DOI: 10.30612/mones.v14i27.19331

MONÇÕES
Revista de Relações Internacionais da UFGD

Multilateralismo Estratégico e o Aquífero Guarani[1]

Edson Dos Santos Junior
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
E-mail: edson.santos.junior@hotmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-0197-5868

Resumo: A discussão em torno do acesso à água potável precisa ser considerada em um contexto global de crise do multilateralismo. Diante da possibilidade da escassez desse recurso na superfície terrestre, já é factível considerar investimentos em pesquisas e exploração dos reservatórios subterrâneos de água, como o Aquífero Guarani. O problema da gestão e da governança desse aquífero, que se estende por uma área de aproximadamente 1.196.500 km² ao longo de um território transfronteiriço sob os cuidados de Argentina (225.500 km²), Brasil (840.800 km²), Paraguai (71.700 km²) e Uruguai (58.500 km²), está relacionado com o processo de tomada de decisões sobre atividades de exploração e distribuição de água desse reservatório subterrâneo. Acredita-se que o problema da gestão e governança desse aquífero transfronteiriço vai além de envolver os Estados Parte do Mercosul e alcança os povos

1 Versão preliminar deste artigo foi publicada como capítulo, com o título "Multilateralismo estratégico, el movimiento indígena y el Acuífero Guaraní" no livro "Política exterior y desafíos regionales en el siglo XXI: integración física, productiva y recursos estratégicos", organizado por Catherine Ortiz-Morales e Roberto Goulart Menezes, em 2024. A pesquisa que o atualizou contou com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

indígenas, especialmente os povos Guarani, entre outras razões, por motivo da sobreposição dos seus territórios ancestrais com a área que abrange essas reservas de águas subterrâneas. Concluímos que é importante observar a participação democrática desses povos diante da emergência climática acentuada por fatores antrópicos, sociais, disputas políticas, econômicas, estratégicas, securitárias e interestatais em torno desse aquífero.

Palavras-chave: Aquífero Guarani; Multilateralismo; Povos indígenas.

Strategic Multilateralism and the Guarani Aquifer

Abstract: The discussion surrounding access to drinking water needs to be considered within the global context of a crisis in multilateralism. Given the potential scarcity of this resource on Earth's surface, it is now feasible to consider investing in research and exploration of underground water reservoirs, such as the Guarani Aquifer. The management and governance of this aquifer, which extends over an area of approximately 1,196,500 km² across a transboundary territory under the jurisdiction of Argentina (225,500 km²), Brazil (840,800 km²), Paraguay (71,700 km²), and Uruguay (58,500 km²), is related to the decision-making process regarding the exploration and distribution of water from this underground reservoir. It is believed that the management and governance issues of this transboundary aquifer go beyond the Mercosur Member States and reach Indigenous peoples, especially the Guarani, among other reasons, due to the overlap of their ancestral territories with the area encompassing these groundwater reserves. We conclude that it is important to observe the democratic participation of these peoples in the face of the climate emergency exacerbated by anthropogenic and social factors, as well as political, economic, strategic, security, and interstate disputes surrounding this aquifer.

Keywords: Guarani Aquifer; Indigenous peoples; Multilateralism.

Multilateralismo Estratégico y el Acuífero Guaraní

Resumen: El debate en torno al acceso al agua potable debe considerarse en el contexto global de una crisis del multilateralismo. Dada la potencial escasez de este recurso en la superficie terrestre, ahora es factible considerar la inversión en investigación y exploración de reservorios de agua subterránea, como el Acuífero Guaraní. La gestión y gobernanza de este acuífero, que se extiende sobre un área de aproximadamente 1.196.500 km² a través de un territorio transfronterizo bajo la jurisdicción de Argentina (225.500 km²), Brasil (840.800 km²), Paraguay (71.700 km²) y Uruguay (58.500 km²), está relacionada con el proceso de toma de decisiones respecto a la exploración y distribución del agua de este reservorio subterráneo. Se cree que los problemas de gestión y gobernanza de este acuífero transfronterizo van más allá de los Estados miembros del Mercosur y alcanzan a los pueblos indígenas, especialmente a los Guaraníes, entre otras razones, debido a la superposición de sus territorios ancestrales con el área

que abarca estas reservas de agua subterránea. Concluimos que es importante observar la participación democrática de estos pueblos ante la emergencia climática agudizada por factores antropogénicos y sociales, así como por las disputas políticas, económicas, estratégicas, de seguridad y interestatales en torno a este acuífero.

Palabras clave: Acuífero Guaraní; Multilateralismo; Pueblos indígenas.

Recebido em: 04/12/2024
Aceito em: 03/06/2025

INTRODUÇÃO

Uma das principais razões que tem impulsionado os investimentos chineses em infraestrutura fora da China se refere às expectativas de que possam gerar expansão dos negócios de suas grandes empresas no exterior e, até mesmo, compensar uma queda no ritmo de expansão do consumo no mercado interno chinês (Hiratuka, 2018). Muito embora a maior parte do Investimento Estrangeiro Direto (IED) da China na América Latina e Caribe até o momento tenha sido no setor de produção e distribuição de energia, além de extrativismo de minérios de ferro (Cepal, 2022), nada impede o direcionamento do investimento chinês para a exploração e distribuição de água potável, oriunda de reservatórios subterrâneos como o Aquífero Guarani.

Sendo um recurso fundamental para a vida humana e de grande importância em várias atividades econômicas, a discussão em torno do acesso à água potável tem recebido cada vez mais ênfase, sobretudo em um contexto global de mudanças climáticas acentuadas por fatores antrópicos. Diante da possibilidade da escassez desse recurso na superfície terrestre, já é factível considerar maiores investimentos em pesquisas e infraestruturas úteis ao tratamento, distribuição e governança da água de reservatórios subterrâneos, como o Aquífero Guarani. No entanto, "embora as reservas de água subterrânea já estejam em uso em diversas localidades, não existe ainda uma estrutura organizada para a gestão dos recursos hídricos do Sistema Aquífero Guarani" (Ribeiro, 2008, p. 231).

O problema da gestão e da governança desse aquífero, que se estende por uma área de aproximadamente 1.196.500 km² (Ribeiro, 2008, p. 227) ao longo de um território transfronteiriço sob os cuidados de Argentina (225.500 km²), Brasil (840.800 km²), Paraguai (71.700 km²) e Uruguai (58.500 km²), está relacionado com o processo de tomada de decisões sobre as atividades de exploração e distribuição de água desse reservatório subterrâneo. Nesse sentido, o Aquífero Guarani poderá ser considerado como mais um recurso de exploração em caso da escassez de água, elemento imprescindível para a produtividade agrícola que beneficia os países do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e está incluído em diferentes etapas do atendimento às suas demandas por exportação de *commodities*.

Entretanto, a proposta deste artigo não é elucubrar ou fomentar especulações, nem mesmo salientar o potencial chinês de participação nas questões que envolvem o Aquífero Guarani: antes disso, consideramos como a China é, desde já, um ator relevante para as relações econômicas internacionais na América do Sul, inclusive quando levamos em conta este reservatório subterrâneo de água potável. Ademais, pretende-se enfatizar que o problema da gestão e governança desse aquífero transfronteiriço vai além de envolver os Estados Parte do Mercosul e alcança os povos indígenas, especialmente os povos Guarani, entre outras razões, por motivo da sobreposição dos seus territórios ancestrais com a área que abrange essas reservas de águas subterrâneas, resultando em questões de direitos desses povos indígenas sobre esse recurso (Nações Unidas, 2008).

CC BY NC SA

O MOVIMENTO INDÍGENA NA REGIÃO DO AQUÍFERO GUARANI

Observando que o movimento indígena reivindica, segundo a sua cultura, o direito primordial de todos os seres à vida, assim como o direito de usufruir plenamente dos territórios historicamente ocupados pelos seus povos, cabe destacar que os principais fatores antrópicos que se referem às mudanças climáticas emergentes resultam, em larga medida, da manutenção permanente do capitalismo na maior parte da América Latina e Caribe, cujas consequências incluem a degradação socioambiental e acentuadas desigualdades sociais. Logo, as disputas socioeconômicas pela exploração das reservas de água potável, as superficiais e também as subterrâneas, definem as reivindicações indígenas pela retomada de territórios ancestrais que possuem água, evidenciando que "a crise hídrica tem a sua causa principal na globalização de uma racionalidade econômica dominante que visa à maximização dos lucros" (Villar, 2012, p. 220).

Não é de maneira fortuita que o Parlamento do Mercosul (Parlasul) tomou para si a incumbência de coordenar os esforços para a gestão e governança sobre o Aquífero Guarani, emitindo uma recomendação[2] para o Conselho do Mercado Comum (CMC) com respeito ao uso dos recursos deste aquífero (Parlamento del Mercosul, 2017). Última instância decisória do Mercosul, o CMC buscou apresentar-se como referência aos parlamentos nacionais dos Estados Parte desse bloco para a elaboração de uma política conjunta entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, destacando a importância socioeconômica desse reservatório subterrâneo de água, além de apontar um caminho, entre outros, para uma articulação internacional entre os países sul-americanos no sentido da gestão e governança sobre um recurso estratégico com importância multilateral.

A ideia de situar as dimensões de um aquífero transfronteiriço no âmbito dos planos de integração regional é bastante razoável, especialmente por se levar em conta a Resolução[3] 63/124 da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre essa questão, aprovada em 11 de dezembro de 2008, e considerar o Tratado de la Cuenca del Plata[4], referência fundamental para a integração física a partir de recursos hídricos na América do Sul, aprovado em Brasília em 23 de abril de 1969. De maneira geral, essa resolução e esse tratado são dois marcos condizentes com o estabelecimento de uma regulação apropriada para a exploração das reservas subterrâneas de água no sul da América Latina e, além disso, firmaram-se como fontes de um debate transversal, inclusive entre os campos do direito internacional, direito comercial, direito ambiental e direitos humanos, entre outros.

2 Disponível em: https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/14170/1/mep-394-2017.pdf. Acesso em 25 de abril de 2025.
3 Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/643188?ln=es. Acesso em 25 de abril de 2025.
4 Este tratado entrou em vigor no ano seguinte à sua aprovação, portanto, em 1970. Disponível em: https://cicplata.org/es/documentos/#1481142093532-099e3504-55cd. Acesso em 25 de abril de 2025.

Referir-se aos marcos regulatórios é importante, uma vez que os mesmos deverão ser observados em todas as parcerias e acordos interestatais ou empresariais com a finalidade de exploração das reservas subterrâneas de água. No entanto, segundo Maria Telarolli Leite (2018, p. 129), a oscilação do comportamento parlamentar no âmbito do Mercosul em relação ao Aquífero Guarani acaba demonstrando algumas incertezas no tocante à gestão e governança desse aquífero. Mesmo assim, considerando a importância regional e socioeconômica desse aquífero transfronteiriço, o Mercosul continua representando um espaço institucional relevante para a culminância do diálogo e dos trabalhos ali realizados no sentido da coordenação de diferentes agendas de política externa que envolvem esse assunto.

Os esforços dos países do Mercosul para a formação de convergências e consensos sobre a gestão compartilhada do Aquífero Guarani são válidos, não apenas por motivo da contiguidade geográfica existente entre os territórios nacionais ali envolvidos, mas em razão dos interesses políticos e econômicos que eles são capazes de reunir, sob o propósito de lidar, inclusive, com questões socioambientais e securitárias, com expressões extrarregionais, em relação ao acesso à água. Neste sentido, o problema dos riscos e das condições concretas para o exercício de soberania por parte de cada um desses países não pode ignorar a importância dos recursos naturais de que dispõem e precisa considerar a participação dos povos indígenas nos processos decisórios, bem como nos marcos regulatórios em torno desse aquífero, para os quais as consequências da exploração econômica são destacadas no atual contexto de emergência climática, tensões e conflitos geopolíticos.

Se, por exemplo, o investimento direto chinês é capaz de impactar o multilateralismo que influi nas atuais dinâmicas de exploração do Aquífero Guarani, não podemos deixar de observar que somente uma porção ínfima desse investimento, cerca de 0,1% entre 2004 e 2017, segundo Murilo do Espírito Santo (2018, p. 74), está orientado para as questões hídricas. Isto não significa que este aquífero seja um recurso pouco interessante para os investimentos chineses; ao invés disto, indica que, durante o período observado por Espírito Santo (2018), as prioridades dos investimentos diretos chineses na América Latina e Caribe foram outras, como, por exemplo, os setores de energia e minérios. Contudo, a velocidade dos processos de urbanização e modernização na China, entre as duas últimas décadas do século passado e as primeiras décadas deste século, foi acompanhada, não somente, pelo aumento do consumo de energia e bens duráveis, mas também pelo aumento do consumo de alimentos (Pinto; Gonçalves, 2015, p. 467-468), cuja produção requer considerável quantidade de consumo de água.

A intensificação das atividades extrativistas em minérios de ferro e a construção das barragens úteis para as usinas de produção de energia hidrelétrica empurram os grupos sociais que atuam nessas atividades para um jogo complexo de interesses em relação aos povos indígenas, visto que em muitos casos esses povos ocupam, de maneira originária, os territórios que dispõem desses recursos, ao passo que essas atividades e modo de produção de energia

representam oportunidades econômicas para os mais diferentes tipos de investimento e, em especial, para o investimento estrangeiro direto. Neste sentido, sublinhamos as palavras de Pinto e Cintra (2015, p. 21), para os quais "a maior presença chinesa tende a reforçar as barreiras econômicas e políticas ao desenvolvimento de longo prazo", se considerarmos a sua competitividade ao invés da sua cooperação.

De maneira geral, os povos indígenas possuem cosmovisões que observam as dinâmicas políticas e econômicas na América Latina desde as suas particularidades socioculturais e religiosas. Além disso, o ciclo hidrológico, que influi sobre a disponibilidade ou não de água no planeta, tem ocorrido em condições globais de mudanças climáticas, com resultados que influem sobre as condições de vida dos povos indígenas, condições de abastecimento e saneamento básico, até sobre as condições para a geração de energia hidrelétrica. Ocupando de modo originário e histórico a região da Bacia Platina, os povos Guarani encontram-se nos territórios por onde se distribui o Aquífero Guarani, recurso que está implicado na pauta da luta pela terra e por direitos à territorialidade desses povos. Este movimento indígena está mobilizado em torno do direito de usufruir, plenamente, de seus territórios ancestrais, o que inclui o usufruto de todos os recursos neles existentes, e que levou os indígenas a construírem, de maneira pacífica, um espaço político de atuação e representação continental de seus povos, em formato de conselho, chamado Conselho Continental da Nação Guarani (CCNAGUA).

Michel Löwy (2014) observou que estão cada vez mais frequentes as manifestações em defesa do meio ambiente, mas que as razões pelas quais comunidades indígenas e até mesmo camponeses declaram-se em oposição à degradação ambiental deve-se ao risco que determinados problemas ambientais impõem às suas próprias vidas, imediatamente, e não apenas uma ameaça ou problema do futuro. Neste sentido, Löwy (2014, p. 62) entende que os indígenas latino-americanos propõem "um modo de vida alternativo ao do capitalismo neoliberal globalizado" e que por isto parte de suas mobilizações políticas indicam possíveis alianças com ecologistas, camponeses sem-terra, comunistas de orientação cristã, pastorais, socialistas, trabalhadores sindicalizados e partidos de esquerda.

Mobilizados também em torno de sua própria sobrevivência, os povos indígenas colocam-se, portanto, na dianteira das lutas sociais, sendo capazes de problematizar a lógica de acumulação capitalista a partir da exploração dos recursos naturais na América do Sul, fazendo mais que se posicionarem contra a degradação do meio ambiente. João Nackle Urt (2011) destacou que o movimento indígena transnacional possui um apelo histórico, quando aponta para as consequências do colonialismo, e que suas reivindicações em favor de preservar a autodeterminação dos povos busca, entre outros objetivos, garantir a sobrevivência de comunidades culturalmente singulares.

Além de atividades extrativistas e aquelas voltadas à produção de energia através de usinas hidrelétricas, o agronegócio também incide sobre os territórios indígenas com consequ-

ências para a saúde de seus povos, devido aos impactos eventuais ou frequentes dos produtos agrotóxicos, utilizados em vastas áreas de plantio, com o propósito do controle de pragas. No caso dos Guarani, o agronegócio não apenas atinge as suas terras, como atinge também o importante reservatório subterrâneo de água potável que leva o seu nome. Segundo Marco Antonio Gomes (2010, p. 23), a fronteira agrícola impacta áreas de recarga direta ou áreas de afloramento do Aquífero Guarani, promovendo a erosão do solo, além da lixiviação e da ação de agroquímicos e poluentes. Logo, podemos observar que este tipo de atividade produtiva, frequentemente voltada para a exportação, expõe os impactos ambientais que dela resultam.

Sendo uma das regiões de maior importância econômica para a América do Sul, a Bacia do Prata é vulnerável às alterações climáticas agravadas pela atuação antrópica. Um dos grandes desafios colocados para as sociedades que habitam esta região é incrementar a sua produtividade em uma situação capaz de melhor se harmonizar com o meio, evitando a redução da disponibilidade de água para o consumo humano, além de evitar a contaminação desse recurso, sem comprometer a agricultura e a geração de energia em suas dinâmicas naturais de evapotranspiração (Marengo, 2006, *apud* Gomes, 2010, p. 26), isto é, as já previstas alterações climáticas estão sendo acentuadas por fatores não-ambientais, com destaque para aspectos políticos e sociais (Marengo, 2008, p. 93), além de econômicos. Neste sentido, é válido salientar que não é menos importante o aspecto securitário que envolve a exploração de um recurso tão fundamental como a água potável, vista em um contexto de possível escassez, que pode indicar diferentes tipos de conflito pela disputa desse recurso (Fucille; Carlos; Leite, 2017).

> Nesse contexto, a preocupação com recursos ambientais e conflitos interestatais no pós-Guerra Fria aumenta com o alargamento do conceito de segurança, criando a noção de segurança ambiental, que ganha espaço gradual a partir do Relatório Brundtland, o qual aponta desenvolvimento "insustentável" e conflito (Barnett, 2001; Sachs; Santarius, 2007). A água se insere, assim, na questão de segurança internacional devido ao seu potencial conflituoso, pois passou por processos de securitização em diversas regiões do globo (Oriente Médio, sul da Ásia, África subsaariana, entre outros espaços) e a segurança hídrica tem sido tema de diversos documentos internacionais (...) (Fuccille; Carlos; Leite, 2017, p. 67).

A precariedade da regulação e fiscalização das atividades de algumas empresas multinacionais, com responsabilidades limitadas, podem resultar em consequências que ultrapassam a escala ambiental e produzem perdas humanitárias (Tsosie, 2021, p. 37). Neste sentido, a dimensão securitária a que se referiram Luís Fuccille, Milton Carlos e Maria Leite (2017), e que está sendo sublinhada por estes autores como possibilidade de conflito armado ou bélico, inclui uma discussão sobre segurança humana.

Por sua vez, a ideia de justiça ambiental tem sido utilizada para representar a distribuição de poder nos processos decisórios que se referem ao meio ambiente (Tsosie, 2021). Assim, os povos Guarani estão implicados nessa ideia pelo fato de serem povos originários da América Latina e Caribe que, neste caso, reivindicam a retomada e ocupação de territórios ancestrais, visto que sua presença[5] na região platina é anterior à colonização ibérica de fins do século XV e início do século XVI (Bonomo, 2019). Considerando o caso dos povos Guarani, vale considerar também a questão da justiça ambiental que inclui, principalmente, aceitar a decisão desses povos sobre aquela área que corresponde às reservas subterrâneas de água potável que temos em pauta, bem como considerar-lhes voz e voto acerca da exploração desse aquífero, para fins econômicos e sociais.

> No entanto, como as mudanças climáticas são muitas vezes consideradas como o inevitável subproduto da industrialização, em vez de uma política intencional dos governos nacionais, e porque os eventos desencadeantes geralmente não ocorrem em ou perto da reserva e não estão sob o controle dos nativos como governos, a discussão nesta área deve ir além da soberania tribal e avaliar os direitos dos povos indígenas como grupos culturais e políticos únicos (Tsosie, 2021, p. 38-39).

Relevar os direitos dos povos Guarani e o exercício de seu poder decisório sobre o aquífero não significa dedicar a estes povos a exclusividade do acesso à água potável que se encontra no subsolo da Bacia do Prata. Entendemos que Rebecca Tsosie (2021) sugere a inclusão dos povos indígenas no processo decisório, o que vale para a exploração, gestão e governança dos recursos existentes no Aquífero Guarani, aceitando-lhes para o exercício do poder de veto, quando a sua comunidade se vir, de algum modo, ameaçada. Além disso, a territorialidade Guarani pressupõe a afirmação da sua identidade cultural em relação ao território, chamado pelos indígenas Mbya de *Yvyrupa*, o que possui consequências políticas no plano da garantia de direitos sociais e originários.

Especialmente importante nesse processo é a liderança das mulheres indígenas, sua voz e voto, além dos saberes que elas possuem para o manejo com a natureza e a administração dos impactos antrópicos sobre o meio ambiente. Atuando em suas comunidades, e articulando-se através dos espaços nacionais e internacionais, as mulheres indígenas são protagonistas da busca por alternativas sustentáveis de desenvolvimento indígena, definindo a notoriedade das contribuições dos povos indígenas para as práticas de justiça ambiental (Michalski Ribeiro, 2020; Tsosie, 2021). Portanto, essas mulheres indígenas estão na vanguarda dos cuidados com

5 Ofereço mais detalhes sobre a presença Guarani na região da Bacia do Prata no artigo "A construção da territorialidade Guarani através de suas migrações" publicado na Revista Angelus Novus (USP), disponível em: https://www.revistas.usp.br/ran/article/view/180516.

o Aquífero Guarani, em virtude do conhecimento acumulado em matéria de cuidados com a natureza e compreensão filosófica adequada acerca de relações socialmente mais harmônicas com o meio (Michalski Ribeiro, 2020, p. 56-57).

Segundo a nossa hipótese, a exploração de recursos naturais tem sido destaque nas relações econômicas internacionais da América Latina e Caribe com a China, visto que a exportação de *commodities* continua sendo uma das prioridades dos países latino-americanos e caribenhos em relação ao atual governo chinês, embora a importação de manufaturados chineses, por parte dos países dessa região, de modo geral, esteja encontrando um cenário distinto daquele outrora registrado pela complementaridade nos termos de troca (Hiratuka, 2018). Consequentemente, a liderança das mulheres indígenas pode vir a pautar não apenas os interesses chineses, mas todos aqueles interesses que venham a ser dominantes ou hegemônicos.

O MULTILATERALISMO EM TORNO DO AQUÍFERO GUARANI[6]

Em um momento internacional de ascensão da influência e poderio dos Estados Unidos, após a queda do muro de Berlim e dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), uma publicação do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), intitulada "Multilateralism: the anatomy of an institution", procurou discutir o significado do termo multilateralismo no contexto do predomínio de políticas neoliberais. Partindo de uma análise histórica, seu autor, John Gerard Ruggie (1992), colocou em evidência as práticas daquilo que entendeu por multilateral, concentrando-se em uma análise das instituições e organismos internacionais, embora não tenha considerado criticamente o tal contexto onde verificou o termo em questão. Além disso, a referida publicação não discutiu, precisamente, quem são os atores do multilateralismo a que se referiu, priorizando, ao invés disto, espaços internacionais de alinhamento político e construção de consensos.

Apesar disso, Ruggie (1992) contribuiu de modo significativo com o debate sobre multilateralismo ao se concentrar no aspecto institucional das relações interestatais, importante na política internacional. Mas foi ainda nesse contexto que pudemos encontrar uma análise crítica acurada, feita por Robert Cox (1992), ressaltando o multilateralismo enquanto uma expressão de determinada ordem mundial que impactava de modo relevante as sociedades daquele período, indicando características de crise no multilateralismo.

6 Discuti em detalhes as convenções globais e ambientais que envolvem esse aquífero no artigo intitulado "Multilateralismo em convenções globais e ambientais considerando o Aquífero Guarani", publicado pela Revista Sul-Americana de Ciência Política (UFPel), disponível em: https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/rsulacp/article/view/25891.

Tais características, como a resistência das assimetrias de poder e o aprofundamento dos conflitos internacionais, podem ser adicionadas ao que Sandra Fernandes e Lucínia Simão (2019) consideraram como práticas multilaterais. Contribuindo com uma reflexão teórica, ainda que menos concentrada na história, as autoras apontaram o sentido divergente do multilateralismo nas relações internacionais. Nestas páginas, faremos algumas alusões ao termo multilateralismo, bem como a alguns atores em torno desse termo, abordando-o enquanto um processo multidimensional e diversificado, destacando a importância do Aquífero Guarani, considerado na medida em que envolvem interesses sociais e estatais.

Nesse sentido, é importante localizar os movimentos sociais no multilateralismo contemporâneo, o que Nuno Andrade Ferreira (2021) fez, recentemente, desde uma perspectiva crítica à globalização neoliberal, mas sem considerar a influência da participação democrática na política internacional. Esse registro atualiza o debate assumido por Ruggie (1992), assim como por Cox (1992), Fernandes e Simão (2019). No entanto, as "redes globais", mencionadas por Ferreira (2021), acabam sugerindo um agrupamento homogêneo daquilo que, na verdade, é a expressão de diferentes forças sociais em busca, cada qual ao seu modo, de intervir no andamento da vida comum e na governança de uma agenda global, considerada como agenda pública. Adicionalmente, os movimentos indígenas latino-americanos, a abrangência das suas pautas e a importância global de suas conquistas, não têm recebido o apoio e o espaço democrático adequados, face aos desafios do período em que estamos. Havemos de nos perguntar o por quê disto.

Analisar as múltiplas relações dos países da América Latina e do Caribe com a China, neste caso, requer o trabalho intelectual de considerar, ao menos, o multilateralismo em um contexto de emergência de novas lideranças e capacidades estatais, em se tratando do protagonismo estatal no sistema internacional (Izuel, 2010). Porém, isto não significa que devemos pensar que as diferentes forças sociais que se tem manifestado através dos movimentos sociais nessa região atuam, simplesmente, em um esquema teatral de manifestação pública. Ao invés disso, os movimentos indígenas pressionam, efetivamente, as relações multilaterais, no sentido de uma redução das assimetrias de poder e das desigualdades internas e externas que, historicamente, têm marcado as sociedades latino-americanas e caribenhas.

Portanto, abdicar de uma perspectiva histórica para uma análise do multilateralismo, como propôs Guillaume Devin (2016)[7], equivaleria a supor que as dinâmicas da vida social no mundo contemporâneo respondem a um esquema de tábula rasa, em que as relações internacionais ocorrem fora do campo das experiências humanas que são, necessariamente, cumulativas: reconhecer isto já seria o bastante para justificar a importância de tal perspec-

7 "A invocação da história pregressa, tão frequente neste domínio, não explica nada e funciona mais como um obstáculo epistemológico" (Devin, 2016, p. 364).

tiva neste campo. Apesar disso, é válido que Devin (2016, p. 368) demonstre ser capaz de reconhecer os registros de solidariedades transnacionais e não-estatais nas práticas de multilateralismo, bem como é ainda inspirador que uma de suas referências para expressar este reconhecimento seja o internacionalismo operário, que impulsionou as massas de trabalhadores e trabalhadoras na Europa, desde o século XIX, a influenciar, também efetivamente, a política internacional daquele espaço.

Durante a VI cúpula da Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC) que ocorreu no México, em 2021, o presidente da China, Xi Jinping, rememorou o passado de colonialismo em seu país com um discurso que procurava aproximar os chineses dos povos da América Latina e Caribe. Sendo uma reunião entre chefes de Estado e demais representantes governamentais, essa cúpula da CELAC reafirmou o desejo de autonomia dos países latino-americanos e caribenhos frente aos mais diversos interesses políticos e econômicos dos países reconhecidos, atualmente, como potências mundiais. É curioso observar que por mais inovador que esse organismo internacional dirigido para a integração latino-americana pretenda ser, a CELAC ainda não considera a possibilidade de participação institucionalizada dos povos indígenas, com voz e voto em seus processos decisórios, como está acontecendo atualmente no Mercosul através do seu Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos (IPPDH)[8].

Mencionar o colonialismo como uma experiência histórica comum entre chineses, latino-americanos e caribenhos pode sugerir que há possibilidades de uma convergência razoavelmente ampla para os mesmos em assuntos internacionais: isto é verdade, desde uma perspectiva estabelecida entre os países do chamado Sul Global. Contudo, uma coordenação internacional entre mais de trinta Estados da América Latina e Caribe com a China não é algo simples de ser alcançado, além de que, aliás, pode não ser, em todos os casos, desejável ou conveniente.

As fusões e aquisições operadas pelas empresas chinesas, com impactos para as economias do Sul Global e especialmente sobre a América Latina e Caribe, demonstram que a prioridade da China é beneficiar os interesses chineses (Gao; Wang, 2018), não os de outros países, mesmo com todas as manifestações de solidariedade envolvidas pelas relações diplomáticas da China com a maior parte dos países latino-americanos e caribenhos. Além disto, os esforços chineses para ampliar a aceitação da sua moeda nos investimentos diretos que realiza é uma questão que demonstra, abertamente, quais são as suas prioridades estratégicas, em termos econômicos, e quais são os interesses de intervenção da China em outras regiões do mundo: isto é, a prioridade dos chineses é a China.

8 Vale conferir a página do IPPDH do Mercosul para acompanhar esse processo, disponível em: https://www.ippdh.mercosur.int/abiertas-las-inscripciones-para-la-consulta-publica-sobre-participacion-de-los-pueblos-indigenas-en-politicas-publicas/. Acesso em 31 de outubro de 2023.

A China tem ocupado um lugar evidentemente importante nas relações econômicas internacionais com a América Latina e Caribe, com o mesmo destaque que já foi dado aos Estados Unidos ao longo do século XX (Gallagher, 2016). No entanto, pode não ser tão interessante para alguns países latino-americanos e caribenhos priorizar relações comerciais com a China, nas quais os produtos chineses sejam mais competitivos, sobretudo quando a transferência de domínios científicos e tecnológicos chineses não estiverem contemplados nessas relações, em favor dos países latino-americanos e caribenhos. Contudo, o protagonismo desses países em seus projetos de desenvolvimento depende, de maneira fundamental, de si mesmos.

Em se tratando do Aquífero Guarani, é preciso notar que a valorização dos conhecimentos indígenas, o financiamento para pesquisas, desenvolvimento, estabelecimento de patentes científicas, monitoração da qualidade e do estado da água disponível nesse aquífero, bem como nas suas áreas de recarga e afloramento, entre outras questões, são aspectos que necessitam de investimentos financeiros e de infraestrutura adequada. Do mesmo modo, o trabalho técnico multidisciplinar e especializado, que é necessário para a gestão do aquífero, precisa considerar que a tomada de decisão sobre as questões que envolvem esse aquífero deve ocorrer com a participação efetiva, livre e devidamente informada dos povos indígenas.

Com razão, Pimentel (2021, p. 132) afirma que indígenas, camponeses e quilombolas são "portadores de propostas novas e surpreendentes". Sendo assim, negar-lhes a participação democrática, limitá-los, ou até os excluir de alguns espaços institucionais, como são os organismos de integração regional na América Latina e Caribe, a exemplo da CELAC e do Mercosul, pode significar a redução desses espaços ao menor potencial de contribuição política, cultural e econômica que eles podem oferecer para esta região. Enfim, não há porquê recusar ou afastar os povos indígenas desses espaços, pois "movimento indígena, segundo uma definição mais comum entre as lideranças indígenas, é o conjunto de estratégias e ações que as comunidades, organizações e povos indígenas desenvolvem de forma minimamente articulada em defesa de seus direitos e interesses" (Baniwa, 2007, p. 128).

Impulsionar os processos de integração regional e as práticas interestatais de multilateralismo na América Latina e Caribe pode representar um estímulo real para que os países dessa região encontrem vantagens para cooperar entre si, sem perder de vista as suas particularidades e interesses nacionais. É difícil imaginar que isto aconteça em um cenário político regional atravessado por antagonismos ideológicos, frente a dificuldades concretas para estabelecer uma coordenação efetiva entre as políticas externas e domésticas dos países envolvidos nesses processos, especialmente se consideramos a necessidade de fazer concessões em algum dos interesses nacionais importantes para cada um dos países sul-americanos: neste sentido, será fundamental que os países da América do Sul sejam capazes de convergir entre si para um *multilateralismo estratégico*, formado pela adesão dos povos aos interesses sociais que lhes dizem respeito. Se tal coordenação de interesses decorre de maior coesão social, em um

contexto de frequente polarização entre as principais forças políticas existentes em cada país e além deles, então por que não se atende às reivindicações dos movimentos indígenas?

O MULTILATERALISMO NO PENSAMENTO GEOPOLÍTICO BRASILEIRO

Considerando o multilateralismo a partir de alguns aspectos fundamentais para o pensamento geopolítico brasileiro, aplicado ao Cone Sul da América Latina, é possível, ainda, recolher alguns pontos importantes para uma discussão das questões em torno da gestão, governança e segurança sobre recursos naturais como a água. Neste caso, a soberania das nações sul-americanas precisa ser entendida como um princípio básico naquilo que podemos chamar de um regionalismo dos povos[9], ideia que perpassa o *multilateralismo estratégico* latino-americano e caribenho. Desta maneira, será útil analisarmos, ainda que brevemente, o imaginário estratégico que se refere ao Brasil como uma potência emergente.

Quando Mário Travassos (1938) teve publicado o seu livro "Projeção continental do Brasil", o imaginário corporativo das Forças Armadas Brasileiras vislumbrava um país com potencial suficiente para elevar-se à categoria de potência mundial. Promovido a tenente-coronel do exército, Travassos colocou-se sob os auspícios da chamada Revolução de 1930 que, entre outras questões, procurou encerrar um ambiente social e institucional de primazia das oligarquias brasileiras e ensejar uma nova República no país, com aspectos mais modernos e federativos.

Originalmente escrito sob o título "Aspectos geográficos sul-americanos", o livro de Travassos, publicado na década de 1930, foi considerado a primeira e mais importante obra do pensamento geopolítico brasileiro. Adequadamente, o autor procurou situar aspectos fundamentais das relações entre poder e espaço, aplicadas à Bacia do Prata, com ênfase no curso dos rios Paraná, Paraguai e Uruguai, salientando que "ninguém pode negar às bacias hidrográficas o papel que lhes cabe na caracterização e mesmo na delimitação de certas regiões", pois uma bacia hidrográfica "plasma fisiográfica e economicamente a região que sulca", afirmou este autor (Travassos, 1938, p. 97).

O historiador Leonel Itaussu Almeida Mello (1999, p. 55), entendeu que o pensamento travassiano encontrava-se no contexto social de um "peso relativo" dos militares nas dinâmicas políticas do Brasil, envolto em uma "mística dos levantes tenentistas dos anos 20", o que mui-

9 Introduzi essa discussão com um artigo publicado pela Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais (UFPB), sob o título "O Parlamento do Mercosul e um regionalismo dos povos", disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/rppi/article/view/58168.

to contribui para que Mário Travassos fosse considerado um "pai fundador" do pensamento geopolítico brasileiro. Neste sentido, é importante sublinhar que, se ao longo do século XX, e principalmente durante a ditadura militar que vigorou no Brasil abertamente entre 1964 e 1985, o pensamento geopolítico predominante foi influenciado por aspectos autoritários e supremacistas, no início do século XXI, o contexto de redemocratização e avanço de forças sociais progressistas no país inspirou novos contornos para o pensamento geopolítico – desta vez, matéria de formulações bastante originais por parte de intelectuais civis.

Porém, antes que se registrasse um novo pensamento geopolítico na história recente do Brasil, entre fins da década de 1970 e idos da década de 1980, a expressão de um novo sindicalismo e a auto-organização da classe trabalhadora, na cidade e no campo, impulsionaram as massas trabalhadoras pela afirmação de forças sociais e democráticas. No contexto de grandes greves no perímetro de São Bernardo do Campo, com a reabertura institucional democrática – conquistada pelos movimentos sociais que reivindicaram eleições diretas –, tais forças estiveram em favor do progressismo político, com ensejo democrático, colocando em evidência os esforços realizados pelos governos militares para o "fortalecimento do Brasil longitudinal e projeção continental do país – eis, em grandes linhas as diretrizes geopolíticas de Travassos", que se prestavam à "consecução da preponderância política e econômica do Brasil no continente sul-americano" (Mello, 1999, p. 86).

Sendo assim, antes mesmo que se estabelecesse a formação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) e do Partido dos Trabalhadores (PT) nas dinâmicas da vida política do Brasil, a partir das últimas décadas do século XX, o pensamento geopolítico brasileiro encontrou em Mário Travassos parte significativa de sua influência. Nesse contexto, a construção da usina Itaipu Binacional, após o Tratado de Itaipu, firmado em Brasília em 26 de abril de 1973, durante a ditadura militar e sob o comando de Emílio Garrastazu Médici, recolheu alguns aspectos daquele imaginário em torno do Brasil potência, compartilhado por Travassos, que demandava a produção energética em favor de maior autonomia nacional, voltada para o crescimento econômico do país.

Medidas estratégicas como essa foram tomadas em um contexto regional atravessado por diferentes manifestações do autoritarismo militar, com participação de outros setores da sociedade brasileira sob sua liderança, ao tempo em que se buscava eliminar os conflitos políticos e estabelecer a influência brasileira sobre a Bacia do Prata, atenuando tensões entre Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai (Mello, 1999, p. 70), sobretudo acerca daquilo que o próprio Mário Travassos entendeu por "signos de inquietação política" e "casos de instabilidade geográfica". Sem titubear, é razoável admitir, portanto, que "o objetivo geopolítico de Travassos é o estabelecimento da supremacia do Brasil na Bacia do Prata", conforme escreveu Mello (1999, p. 83), observando o contexto histórico no qual Travassos escreveu sua obra mais notória.

CC BY NC SA

Uma vez que os temas da gestão, governança e segurança hídrica não podem ser dissociados dos cuidados com o ciclo hidrológico, resulta indispensável considerar as condições de existência do Aquífero Guarani, aludindo à produção energética na América do Sul. Neste sentido, a dimensão estratégica da geração de energia hidrelétrica na Bacia do Prata possui múltiplos aspectos: sua importância para as atividades industriais e agropecuárias intensivas nessa região, suas consequências para setores como o das comunicações, transportes e serviços em termos de sustentabilidade, o atendimento público ao consumo de energia nos domicílios, seu lugar no âmbito do desenvolvimento socioambiental, entre outras questões.

Ao menos no caso de Itaipu, indica-se a realização do pensamento geopolítico travassiano, visto que a usina acabou elevando a influência brasileira no território em que se encontra e afirmando uma relação de poder com o Paraguai, nos termos daquilo já sublinhado por Leonel Itaussu Almeida Mello (1999, p. 84), isto é, favorecendo as "condições de garantir, por um lado, a unidade territorial do país e a articulação de suas diversas regiões, e de assegurar, por outro lado, a projeção política e econômica do Brasil no continente sul-americano". Atualmente, a revisão do Anexo C do Tratado de Itaipu, que estava prevista para 2023, ainda pode resultar em impactos significativos sobre essa projeção.

Segundo Darc Costa (2009, p. 445), "a geopolítica aplicada sobre os espaços, tem na variável energética um componente central na sua formulação". Esta afirmação decorre do fato de que, para este autor, "o excedente de poder gerado pelo domínio do espaço geográfico, que falam Ratzel, Mackinder, Haushofer, Spykman e outros, têm na capacidade de geração de energia um elemento fundamental" (Costa, 2009, p. 445), uma vez que a geração, transmissão e distribuição da energia gerada em benefício do desenvolvimento e do bem comum são capazes de contemplar expectativas distintas, no que se refere às condições necessárias para a coesão social e territorial de um país como o Brasil.

Entrementes, ao elaborar em torno de uma possível estratégia de desenvolvimento nacional brasileiro, Darc Costa reconhece as limitações para que um país como o Brasil seja capaz de inserir-se nas dinâmicas mundiais de poder e acaba por problematizar o imaginário liberal em torno de relações assimétricas de cooperação: "permanece a dualidade centro e periferia. A ideia de um mundo regido pela cooperação – ou por meras relações de mercado, que não expressem relações de poder – é utópica (...)" (Costa, 2009, p. 446). Este autor tem em vista o paradigma industrial de desenvolvimento, no qual as atividades de pesquisa e inovação, por exemplo, cumprem um papel decisivo em meio à competitividade comercial e às hierarquias do poder estabelecido nas esferas política, militar e econômica, nas quais esse país sul-americano encontra-se envolvido.

Considerando o pensamento de Darc Costa (2009), temos Samuel Pinheiro Guimarães (2001), quem antes havia sinalizado para o fato de que "ainda que se possa imaginar ou afirmar que a atividade científica e tecnológica é empreendida visando o bem da humanidade, essa

não é a razão pela qual as empresas e os governos investem enormes somas em pesquisa e desenvolvimento" (Guimarães, 2001, p. 43). Neste sentido, Guimarães (2001) contribui para a nossa compreensão do pensamento geopolítico brasileiro na atualidade em torno da questão energética, em geral, e da produção e distribuição de energia hidrelétrica, em particular, na Bacia do Prata, visto que Itaipu recolhe, também, funções de fomento a essas atividades. De modo particular, o Aquífero Guarani encontra-se incluído na geopolítica brasileira sobre o ciclo hidrológico e as questões socioambientais na América do Sul.

A ATUALIDADE DO PENSAMENTO GEOPOLÍTICO BRASILEIRO

É válido, portanto, também para o caso da Bacia do Prata, que uma estratégia em torno da questão energética seja capaz de requalificar as relações de poder sobre aquele espaço, agora de uma maneira diferente daquela como foi realizada no passado, no momento da construção da Itaipu Binacional. Neste sentido, recuperamos o pensamento de Darc Costa (2009, p. 451) por motivo de sua ênfase em afirmar que "a densidade energética reflete a densidade da indústria e a intensidade da atividade agrícola. Incrementando-se estas, certamente estar-se-á criando as condições necessárias para erradicar a pobreza", uma vez que acreditamos que o pensamento geopolítico brasileiro pode dedicar-se ao problema, estudo e superação das desigualdades em torno dessa questão social.

O giro possível na geopolítica da Bacia do Prata não precisa abandonar o propósito do desenvolvimento social, se o mesmo estiver, desta vez, diretamente submetido às necessidades e interesses dos povos dessa região. Afinal, "hoje, mesmo que criemos um novo modelo de desenvolvimento e consigamos avançar no campo da inovação tecnológica, temos, como condição, que rearticular nosso setor energético, seu planejamento e a forma de financiá-lo (...)", tal como escreveu Costa (2009, p. 447). Porém, tendemos a ressignificar a ideia de progresso econômico, não mais nos dirigindo, simplesmente, pelo mero propósito de acúmulo de capital que visa à sua reposição e aumento da mais valia, como observou Marx (2011), mas satisfazendo, ao invés disso, primeiramente as necessidades e expectativas básicas das populações na cidade, no campo e nas florestas, se considerarmos, também, os povos indígenas. Ao pretendermos analisar, um pouco mais a fundo, o pensamento de Darc Costa, vale anotar o seguinte:

> Contudo, a América do Sul, nos meados do século XXI, exigirá demasiadamente das fontes energéticas disponíveis, e poderá enfrentar uma crise capaz de cercear as suas possibilidades de crescimento no final desse século. Simplesmente, teremos chegado ao ponto em que as capacidades termelétricas e hidrelétricas do continente sul-americano já não poderão crescer de modo significativo (Costa, 2009, p. 451).

Diferentemente, Marco Aurélio Garcia (2018, p. 32-33) elaborou acerca de uma "percepção brasileira" sobre as "potencialidades" da América do Sul, destacando o potencial energético diferenciado que existe nessa região, "se levarmos em conta suas reservas hidrelétricas, de gás e de petróleo, além de sua capacidade de produção de biocombustíveis". Logo, este autor ressaltou que "para um mundo que se mostra (e se mostrará mais ainda) ávido de energia, água, alimentos e minérios", é possível imaginarmos a importância do Brasil para o planeta, sem ignorarmos os fatores que "mostram quão relevante pode ser a contribuição da região para o desenvolvimento da humanidade".

Tais palavras sobre a posição do Brasil na América do Sul e no mundo confirmam que o pensamento de Marco Aurélio Garcia está comprometido com uma lógica de cooperação desse país com os demais países sul-americanos, na qual a solidariedade é o valor e a prática mais importante a ser observada nas relações internacionais no Cone Sul, além de qualquer inclinação competitiva orientada pelo ânimo de lucro no comércio mundial. Sem ingenuidades nem torpeza, a dimensão geopolítica do pensamento de Garcia (2018) encontra-se no contexto do esgotamento do unilateralismo estadunidense, praticado após o fim da Guerra Fria e a queda do muro de Berlim, em 1989, somada à dissolução da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, em 1991, diante do neoliberalismo selvagem e primitivo que se registrou na região através dos governos de diferentes países, ao longo da última década do século XX, ao que adicionamos a validação da União Europeia e a reemergência da China, Rússia e Índia no século XXI.

O próprio Marco Aurélio Garcia observou a questão social, atravessada pelas desigualdades na América do Sul, salientando a importância de se incrementar as infraestruturas físicas na região, entre as quais ele destacou a importância da questão energética nesse contexto (Garcia, 2018). Consciente de que o problema das desigualdades sociais, entre outros, não se refere apenas ao Brasil, Garcia (2018) entendeu que a integração entre os Estados sul-americanos pode ser um processo benéfico para o conjunto dos mesmos e que o papel que o governo brasileiro tem a cumprir neste tema é fundamentalmente de liderança. Assim, "a política não é destino, mas construção humana, sobre condições históricas dadas; a percepção e as iniciativas do Brasil na América do Sul têm de estar orientadas pela necessidade de articular realidades distintas, muitas vezes contraditórias", é o que escreve esse autor, sem se furtar ao desafio intelectual e geopolítico que representa a integração regional, acrescentando que "a integração far-se-á no respeito à diferença, porque não há mais espaço para a homogeneidade da submissão" (Garcia, 2018, p. 44-45).

Retomando o contexto histórico acerca dos processos de integração regional, Samuel Pinheiros Guimarães (2001, p. 48) recuperou o caso da União Europeia, no início do século XXI, para discutir questões como a formação de um bloco com chances de assumir algumas competências supranacionais, rediscutindo, portanto, o papel dos Estados nacionais e formas de dissolução das fronteiras, sem ignorar que este assunto encontrava-se marcado pelo pre-

domínio de uma noção gerencialista e funcional, bastante influenciada pelo neoliberalismo, prestigiado na última década do século XX pela maior parte dos países ocidentais. Em contrapartida ao reconhecimento das benesses presentes na possibilidade de consolidação da União Europeia daquele período, Guimarães (2001) fez algumas anotações sobre os problemas sociais existentes em torno do comportamento e modelo de Estado europeu, a partir do qual se discutiu a integração naquele espaço. Para o autor, "a situação varia de caso a caso, mas em todos eles se fundamenta na percepção (ou na realidade) de opressão de certas nacionalidades por outras dentro do mesmo Estado Nacional devido ao processo de formação histórica ou de concentração de poder econômico" (Guimarães, 2001, p. 51). Embora essas anotações do autor não se refiram, especificamente, aos processos de integração regional na América do Sul, tais indicações podem, inclusive, ser úteis para se antever e evitar quaisquer problemas de caráter cultural, étnico ou religioso, por exemplo, sob o registro existente da diversidade de povos sul-americanos.

Aliás, em se tratando de integração regional, o pensamento geopolítico brasileiro também pode ser discutido desde um contexto das relações entre Brasil e Argentina: neste sentido e por ocasião de uma visita oficial do então ministro de defesa, Celso Amorim, à Argentina, em setembro de 2013, os governos desses países pautaram uma análise abrangente sobre as relações internacionais contemporâneas, nas quais se procurou compreender a posição sul-americana frente às principais questões daquele momento. Oportunamente, Amorim (2016, p. 201) ressaltou a importância estratégica que existe em se "fortalecer a América do Sul enquanto uma entidade política e econômica[10]", apontando para a criação da União de Nações Sul-americanas (Unasul) como um grande feito nesse sentido. O fato de que os processos de integração foram estimulados por governos de esquerda e centro-esquerda nessa região, especialmente ao longo da primeira década deste século, representa a consciência de que é possível realizar soluções conjuntas para problemas compartilhados, ao passo que reafirma uma perspectiva capaz de colocar a atualidade do pensamento geopolítico brasileiro em evidência, ao menos de modo particular, nos processos de integração regional.

É certo que se partimos do contexto histórico recente da sociedade brasileira, as forças sociais que ensejaram por mais participação na vida política do país não se limitaram à reivindicação por eleições diretas, estimulando, inclusive, a formação de entidades com atribuições específicas, sem que, necessariamente, o Estado fosse deslegitimado em seu caráter institucional e representativo. "Naturalmente, as organizações civis e as corporações econômicas influenciaram o processo de criação e de execução de normas devido ao poder de mobilização de opinião pública das primeiras ou pelo exercício do poder econômico que as segundas

10 "A nivel regional, la percepción de que vivimos en un mundo de bloques ha llevado a algunos países, Brasil y Argentina, en particular, a fortalecer a América del Sur como una entidad política y económica" (Amorim, 2016, p. 201).

BY NC SA

detêm", afirmou Samuel Pinheiro Guimarães (2001, p. 47-48). No entanto, a participação da sociedade civil e a democratização das pautas relevantes nos processos de integração regional continuam sendo um desafio para os organismos internacionais e blocos de integração regional sul-americanos.

Celso Amorim (2016, p. 205) entendeu que a América do Sul pode representar um polo de poder, entre outros polos em outras regiões no sistema internacional, e ser capaz de fazer parte de uma nova fase no atual contexto mundial, agora definido pela multipolaridade, inclinada a favorecer dinâmicas políticas um pouco menos assimétricas, mais multilaterais e avessas aos conflitos. Acreditando que a Unasul viria a cumprir este tipo de protagonismo, esse intelectual brasileiro afirmou o seguinte:

> Somos não apenas uma região pacífica, somos provedores de paz. Em nossa visão estratégica, a Unasul deve progressivamente ser um dos centros políticos do mundo. Cabe-nos cuidar da soberania plena e da integridade territorial de nossos países. Além disso, a Unasul deve promover o respeito às normas internacionais e o fortalecimento do multilateralismo, como se reiterou na recente cúpula presidencial de Paramaribo. A integração em defesa é uma dimensão fundamental[11] (Amorim, 2016, p. 206).

O enfoque dado por Amorim (2016) à manutenção da paz e a sua preocupação com a integração em defesa regional na América do Sul pode representar uma mudança substantiva no pensamento geopolítico brasileiro se considerarmos aquele mencionado imaginário em torno do Brasil, visto como uma potência, mas desta vez voltada para a análise crítica acerca da sua presença no Cone Sul, dado que a influência brasileira, agora, é assumida em favor de sua liderança para a cooperação em temas de integração regional e não, necessariamente, buscando uma primazia sobre a região. Aliás, o mesmo se pode reconhecer para a atualidade desse pensamento nas expressões de Marco Aurélio Garcia (2016) e Samuel Pinheiro Guimarães (2001). O multilateralismo estratégico não se orienta, definitivamente, por ingenuidades nem torpezas e com relação à gestão, governança e aos usos do Aquífero Guarani a participação democrática dos povos indígenas é indispensável.

11 Tradução nossa deste trecho: "Somos no sólo una región pacífica, somos proveedores de paz. En nuestra visión estratégica, la Unasur debe progresivamente ser uno de los centros políticos del mundo. Nos toca cuidar la plena soberanía y la integridad territorial de nuestros países. Pero también es el deseo de Unasur promover el respecto a las normas internacionales y el fortalecimiento del multilateralismo, como se reiteró en la reciente cumbre presidencial de Paramaribo. La integración en defensa es una dimensión fundamental a fin de hacer esa contribución en una realidad" (Amorim, 2016, p. 206).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo procurou situar o problema da gestão, governança e segurança hídrica a partir do Sistema Aquífero Guarani (SAG), aludindo ao Mercado Comum do Sul (Mercosul) e à influência de potências mundiais como a China em relação às disputas políticas, econômicas, comerciais, estratégicas, securitárias e interestatais na América do Sul que convergem para a questão da água. Estas questões foram aqui relacionadas com a mobilização sociopolítica e cultural dos povos indígenas Guarani, uma vez que estes povos atuam em favor da territorialização da sua cultura e modo de vida, enfatizando a garantia de seus direitos, a sua participação efetiva com relação aos cuidados e governança deste recurso, além da defesa dos seus interesses e identidades pelos países sul-americanos. Neste sentido, referimo-nos aos processos decisórios multilaterais que possuem relações com o Aquífero Guarani, aludindo ao movimento indígena e aos processos de integração regional, como o Mercosul, a Unasul e a CELAC, que têm procurado representar um conjunto de interesses distintos entre si, através de esforços de coordenação regional cada vez mais complexos e desafiadores, com destaque para a importância do debate acerca do multilateralismo estratégico, que inclui a participação dos povos.

Acreditamos que o protagonismo dos povos indígenas, com poder de decisão efetivo e institucionalmente reconhecido sobre a exploração do Aquífero Guarani, bem como sobre a gestão, governança e segurança hídrica desse recurso, pode contribuir para o estabelecimento de relações políticas, econômicas e internacionais socialmente mais harmônicas no plano interestatal, considerando o comportamento de potências globais, potências emergentes e reemergentes, como a China. Assim, a participação democrática e devidamente informada dos povos indígenas, no atual contexto de mudanças climáticas acentuadas por fatores antrópicos, tem muito a contribuir com a construção da soberania regional plena das nações sul-americanas, além de contribuir com as práticas e com o conceito qualificado de multilateralismo.

Sendo que o ciclo hidrológico influi em todos os aspectos da disponibilidade, do acesso e do uso da água, a dimensão e o alcance dos cuidados socioambientais com este recurso, no atual contexto mundial, assumirão aspectos de gestão, governança e segurança hídrica cada vez mais complexos e desafiadores também no multilateralismo latino-americano e caribenho, especialmente se considerarmos os diferentes projetos ou modelos de desenvolvimento atualmente em curso.

Por outro lado, na medida em que o esse ciclo hidrológico influi sobre a disponibilidade de água para a geração de energia hidrelétrica, os cuidados socioambientais podem ser medidos e potencializados através dos Estados nacionais sul-americanos, de suas unidades subestatais, de organismos nacionais e internacionais dos quais participam, sempre que as medidas mais socialmente importantes forem reguladas por meio de políticas públicas adequadas. Nes-

CC BY NC SA

te sentido, é fundamental que a produção, transmissão e distribuição da energia hidrelétrica gerada esteja sob o controle estatal, assim como o saneamento e abastecimento de água.

Em uma situação de acirramento das disputas políticas e econômicas entre as classes sociais localizadas em cada país, mas condicionadas por um capitalismo global, as sociedades latino-americanas e caribenhas têm diante de si uma provocação epistemológica além de problemas estruturais e sistêmicos com relação aos seus modelos de desenvolvimento e formas institucionais de representação, participação democrática, gestão e governança do Aquífero Guarani.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Celso. *A grande estratégia do Brasil*. Discursos, artigos e entrevistas da gestão no Ministério da Defesa (2011-2014). Editado por Antonio Jorge Ramalho [*et al*]. Brasília/São Paulo: Fundação Alexandre de Gusmão/Editora da Unesp, 2016.

BANIWA, Gersem Luciano. Movimentos e políticas indígenas no Brasil contemporâneo. *Tellus*, p. 127-146, abril de 2007.

BONOMO, Mariano. et al. Las poblaciones indígenas prehispánicas del río Paraná inferior y medio. *Revista del Museo de La Plata*, v. 4, n. 2, 2019.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *La inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*. (LC/PUB.2022/12-P), Santiago, Chile, 2022. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48520/3/S2200562_es.pdf. Acceso em 15 de junho de 2023.

Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata (CIC Plata). *Tratado de la Cuenca del Plata*. 1970. Disponível em: https://cicplata.org/es/documentos/#-1481142093532-099e3504-55cd. Acesso em 29 de outubro de 2023.

COSTA, Darc. *Fundamentos para o estudo da estratégia nacional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

COSTA, Darc. La estrategia de la integración. In: COSTA, Darc (org.). *América del Sur: integración e infraestructura*. Rio de Janeiro: Capax Dei Editora, 2011, p. 7-28.

COX, Robert W. Multilateralism snd world order. *Review of International Studies*, Vol. 18, Nº 2, apr. 1992, pp. 161-180.

DEVIN, Guillaume. As solidariedades transnacionais , fenômeno social de escala mundial: a perspectiva europeia. *Civitas*, Porto Alegre, vol. 16, n.º 3, p. 363-376, jul-set de 2016.

ESPÍRITO SANTO, Murilo Müller do. *O Investimento Estrangeiro Direto chinês na América Latina e Caribe: características e determinantes*. Trabalho de Conclusão de Curso em Relações Internacionais. Faculdade de Ciências Econômicas: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018.

FERNANDES, Sandra; SIMÃO, Lucínia. Os conceitos e a evolução do multilateralismo: o nexo reflexão-ação. In: FERNANDES, Sandra; SIMÃO, Lucínia (coords.). *O multilateralismo: conceitos e práticas no século XXI*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2019.

FERREIRA, Nuno Andrade. Movimentos sociais e multilateralismo face à globalização. In: BAVARESCO, Agenir; TAUCHEN, Jair; JUNG, João; MARQUES, Teresa (orgs.). *Filosofia e Relações Internacionais:* desafios contemporâneos. Porto Alegre: Editora Fundação Fênix, 2021.

FUCCILLE, Luís Alexandre; CARLOS, Milton; LEITE, Maria Luisa T. de A. Geopolítica dos recursos naturais na América do Sul: um panorama dos recursos hídricos sob a ótica da segurança internacional. *Mural Internacional*, v. 8, nº 1, p. 59-75, jan-jun de 2017.

GALLAGHER, Kevin. *The China triangle:* Latina America´s China boom and the fate of the Washington Consensus. Oxford/New York: Oxford University Press, 2016.

GAO, Yuning; WANG, Qinzhen. China´s global investment: structure, ronte and performance. In: JAGUARIBE, Anna (org.). *Direction of chinese global investments: implications for Brazil*. Brasília: FUNAG, 2018, pp. 51-76.

GARCIA, Marco Aurelio. *A opção sul-americana:* reflexões sobre política externa (2003-2016). Textos selecionados. Organização de Bruno Gaspar e Rose Spina. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/IMAG, 2018.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos anos de periferia:* uma contribuição ao estudo da política internacional**.** 3º edição. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Editora da UFRGS/Contraponto, 2001.

GOMES, Marco Antonio Ferreira. O Aquífero Guarani no contexto das mudanças climáticas globais. *Revista do Grupo Polis Educacional*. Ano VI, nº 8, p. 21-28, jan-mar de 2010.

HIRATUKA, Celio. Mudanças na estratégia chinesa de desenvolvimento no período pós-crise global e impactos sobre a América Latina. *Revista de Economia Contemporânea*, 22 (1), p. 1-25, 2018.

IZUEL, Esther Barbé. Multilateralismo: adaptación a un mundo con potencias emergentes. *Revista Española de Derecho Internacional*. Madrid, julio-diciembre, p. 21-50, 2010.

LEITE, Maria Luísa Telarolli de Almeida. *O Acordo do Aquífero Guarani e* ótica *da integração regional*. Dissertação (Mestrado) apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas. São Paulo: Unesp/Unicamp/PUC-SP, 2018.

LÖWY, Michael. Lutas ecossociais dos indígenas na América Latina. *Crítica Marxista*, nº 38, p. 61-69, 2014.

MARENGO, José Antonio. Água e mudanças climáticas. *Estudos Avançados*, São Paulo, 22 (63), p. 83-96, 2008.

MARX, Karl. *O capital:* crítica da economia política. O processo de produção do capital (livro 1). São Paulo: Boitempo, 2011.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. *A geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata*. São Paulo: Edusp/ Hucitec, 1999.

MICHALSKI RIBEIRO, Heidi. *As mulheres indígenas na regulação do clima na América Latina:* caminhos para um direito ecológico. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Direito. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2020.

NAÇÕES UNIDAS. *Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas*. Rio de Janeiro: UNIC/Rio/023, 2008.

NAÇÕES UNIDAS. *The law of transboundary aquifers:* resolution / adopted by the General Assembly. 2008. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/643188?ln=es. Acesso em 29 de outubro de 2023.

PARLAMENTO DEL MERCOSUR. *Recomendación al CMC:* Declarar patrimonio natural del Parlasur el Sistema Acuífero Guaraní. 2017. Disponível em: https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/14170/1/mep-394-2017.pdf. Acesso em 29 de outubro de 2023.

PIMENTEL, S. K. Notícias de uma assembleia tempestuosa: a ecologia política segundo os kaiowa e guarani. Energia e Ambiente. *Estudos Avançados*, vol. 35 n. 102, p. 125-140, maio-junho de 2021.

PINTO, Eduardo Costa; CINTRA, Marcos Antonio. Ascensão da China e a América Latina: estratégias de internacionalização, recursos naturais e limites econômicos e políticos ao desenvolvimento. *Texto para Discussão*, Nº 12, p. 1-34, junho de 2015.

PINTO, Eduardo Costa; GONÇALVES, Reinaldo. Globalização e poder efetivo: transformações globais sob efeito da ascensão chinesa. *Economia e Sociedade*, vol. 24, p. 449-479, 2015.

RIBEIRO, Wagner Costa. Aquífero Guarani: gestão compartilhada e soberania. *Estudos Avançados*, vol. 22, n. 64, p. 227-238, p. 2008.

RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the anatomy of an institution. *International Organization*, vol. 46, nº 3, p. 561-598, 1992.

TRAVASSOS, Mário. *Projeção continental do Brasil*. 3º edição. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1938.

TSOSIE, Rebecca. Os povos indígenas e justiça ambiental: o impacto da mudança climática. *Revista Direitos Fundamentais e Alteridade*, vol. 5, nº 2, p. 36-82, jul-dez de 2021.

URT, João Nackle. Povos indígenas como atores da governança global. *III Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI)*... São Paulo, 2011.

VILLAR, Pilar Carolina. *A busca pela governança dos aquíferos transfronteiriços e o caso do Aquífero Guarani*. Tese (Doutorado) apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Ambiental (PROCAM): São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012.