

## **COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**

### **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 71, DE 2007 (Do Sr. Leonardo Vilela)**

*Susta a tramitação congressional dos acordos bilaterais firmados entre Brasil e Bolívia.*

### **VOTO EM SEPARADO**

A proposição em epígrafe pretende sustar a tramitação congressional dos acordos bilaterais celebrados entre a República Federativa do Brasil e a República da Bolívia. Além disso, estabelece que eventuais mensagens sobre acordos entre os dois países ainda não apreciadas por esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional serão devolvidas ao Poder Executivo.

Tanto a justificativa do autor do projeto quanto o voto do relator da matéria nesta Comissão se assentaram, principalmente, nos aspectos que envolveram a súbita mudança de regras em relação à extração e à comercialização

de hidrocarbonetos bolivianos, adotada de forma unilateral pelo governo Evo Morales em maio do ano passado. Com efeito, os prejuízos de tal medida para a economia brasileira e para a estatal Petrobras ainda são sentidos até hoje.

No entanto, os problemas causados pelo governo boliviano às relações bilaterais com o Brasil não se restringem à extração, ao fornecimento e ao preço do gás.

Nesse sentido, o governo da Bolívia não vem cumprindo o Acordo com o Brasil sobre regularização de seus nacionais vivendo no território do outro Estado-Parte (Acordo por Troca de Notas sobre Regularização Migratória, assinado em 2005). No Brasil, cerca de 38 mil bolivianos já foram regularizados desde a entrada em vigor do referido Acordo. Do lado de La Paz, contudo, a situação é diversa. Os brasileiros que vivem em território boliviano não foram regularizados pelo governo do país vizinho, em claro desacordo com o compromisso assinado com o Brasil. O governo boliviano, reconhecendo estar atrasado na implementação do Acordo naquele país, alega falta de recursos humanos e materiais da autoridade migratória local, bem como a inexistência de regulamentação complementar específica para esse fim (por exemplo, indefinição quanto à cobrança de emolumentos). Salvo melhor juízo, ao que tudo indica, o governo da Bolívia vem protelando a execução do Acordo sem justificativas plausíveis, em detrimento dos brasileiros que lá vivem. Afinal, falta de recursos humanos e de material o Estado brasileiro também sofre, sem ter isso significado o não cumprimento do Acordo por parte do Brasil. A própria inexistência de regulamentação complementar quanto à regularização dos brasileiros pelo governo da Bolívia revela a inércia e a falta de vontade daquele país em implementar o Acordo. Este Projeto de Decreto Legislativo teria, portanto, uma vez aprovado, a função adicional de indicar o descontentamento deste Parlamento quanto ao cumprimento do Acordo sobre Regularização Migratória por parte do Estado boliviano.

Dessa forma, a situação da maior parte dos brasileiros que vivem na Bolívia é preocupante. Além da questão migratória, existem várias incertezas que afligem os agricultores brasileiros situados na faixa de fronteira da Bolívia, os

sojicultores e os criadores de gado do Departamento de Santa Cruz de La Sierra, envolvidos no processo de regularização de suas terras pelo governo boliviano (*saneamiento*) com vistas a uma ampla reforma agrária. A reforma agrária pretendida, por exemplo, representa uma séria ameaça à segurança jurídica desses produtores brasileiros e exige maior atenção de nosso País.

Outra falta de ação do governo boliviano que prejudica sobremaneira os brasileiros que optaram por viver na Bolívia diz respeito às aplicações dos recursos previstos na Lei n.º 11.471, de 2007. Os brasileiros residentes no Departamento de Pando, na região de fronteira da Bolívia, estão prestes a serem desalojados de suas terras por uma decisão do governo de La Paz em aplicar dispositivo constitucional de segurança de faixa de fronteira. Considerando essa decisão apenas, ao que parece, não haveria problemas, vez que se baseia na execução de um mandamento da constituição daquele país.

No entanto, estão previstos, fruto de um acordo entre os governos de Brasil e Bolívia, a implantação de um projeto de agrovilas nas imediações da cidade de Cobija, capital daquele departamento, como alternativa economicamente viável àqueles indivíduos. Os recursos para tanto adviriam daqueles previstos na Lei 11.471, de 2007, que tem como objetivo “prestar assistência na implantação da política de reforma agrária do governo boliviano e, ao mesmo tempo, de viabilizar a regularização migratória e fundiária de famílias brasileiras que se dedicam a atividades extrativistas e à pequena agricultura em território boliviano, na faixa de fronteira com o Estado do Acre” (de acordo com a Exposição de Motivos da Medida Provisória n.º 354, de 2007, que deu origem à mencionada Lei). A viabilização desta ação, no entanto, depende da aprovação de lei pelo Estado boliviano que permita a posse de terras por estrangeiros no perímetro urbano da cidade, que também se encontra na faixa de fronteira. Até o momento, as autoridades bolivianas não cumpriram sua parte do acordo.

O próprio voto do nobre relator da matéria nesta Comissão lembra que “é grande o contingente de imigrantes bolivianos que pacificamente vivem, trabalham e estudam no Brasil”. Mas, ao mesmo tempo, não faz menção à ação de

regularização deles pelas autoridades brasileiras e, ao reverso, a situação altamente insegura e injusta dos brasileiros que vivem em território boliviano e que deveriam ser regularizados – com base nos princípios do direito internacional público da reciprocidade e do *pacta sunt servanda* – princípio segundo o qual o que foi pactuado deve ser cumprido. O governo da Bolívia reserva apenas uma enorme desatenção aos brasileiros que vivem em seu território, que sofrem, assim, com uma situação de absoluto desamparo.

Outro ponto que preocupa os interesses do Brasil e que depende de uma posição mais clara das autoridades bolivianas é o concernente ao tráfico de drogas através da fronteira entre os dois países. Em apenas um ano, de 2005 a 2006, a área de produção de folha de coca na Bolívia cresceu cerca de 8%. A questão é gravíssima. O governo da Bolívia, ao contrário de reprimir o tráfico ilícito da droga, especialmente para o território brasileiro, vem afrouxando a fiscalização sobre a produção e a comercialização deste tipo de crime. Tanto assim que no que diz respeito aos crimes financeiros correlatos ao tráfico de drogas, a Bolívia foi suspensa, em julho deste ano, do Grupo de Egmont – organismo multilateral que reúne mais de uma centena de Unidades Nacionais de Inteligência Financeira (UIFs), dedicadas principalmente ao combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Isso se deveu, principalmente, à falta de colaboração da UIF boliviana com seus pares, mesmo após pedido de postergação da delegação brasileira na entidade em favor da Bolívia. Medida semelhante encontra-se em vias de ser adotada pelo Grupode Ação Financeira da América do Sul – GAFISUD, grupo regional ligado ao Grupo de Ação Financeira Internacional – GAFI, de âmbito global. A falta de atitude do governo boliviano nesse aspecto prejudica a todos os seus países vizinhos cujo tráfico de drogas possui ligações com os produtores da Bolívia – Brasil inclusive – pois a troca de informações entre Unidades de Inteligência Financeira nacionais tem sido essencial para o êxito do combate à lavagem de dinheiro.

Sabemos que o combate ao tráfico de drogas no Brasil depende de uma ação coordenada de âmbito internacional, principalmente com as autoridades da Bolívia. A Bolívia é responsável por grande parte da matéria-prima para a cocaína

que abastece o Brasil e é exportadora para outros países a partir do território brasileiro. É por esse motivo que foi criada a Comissão Mista Antidrogas Brasil-Bolívia. Em tese, nela são debatidos a prevenção do uso e a repressão à produção e ao tráfico de drogas, e os crimes conexos, como lavagem de dinheiro, tráfico de armas e munições, tráfico de pessoas, etc. Apesar do empenho de nossa chancelaria em marcar uma reunião da Comissão, cujo último encontro ocorreu em 2004, as autoridades bolivianas vêm se mostrando reticentes quanto ao tema. Ainda que, em Comunicado Conjunto da visita do Presidente Evo Morales ao Brasil, em fevereiro deste ano, os dois países concordaram em “realizar, no mais breve prazo possível, reunião da Comissão Mista Antidrogas Brasil-Bolívia, de forma a impulsionar a cooperação na prevenção e no combate ao narcotráfico”, até o momento as atividades da Comissão não foram reativadas. Mais uma vez, a inação do governo boliviano vem prejudicando os interesses e, neste caso, a própria segurança pública brasileiros.

Ademais, ao contrário do que afirma o nobre relator da matéria nesta Comissão, Deputado Dr. Rosinha, a aprovação desta proposição e a reprodução de seus respectivos efeitos não significará que o Congresso Nacional está se imiscuindo “em uma seara cuja competência precípua é do Poder Executivo”. De fato, com base no texto de nossa Constituição Federal, compete privativamente ao Presidente da República manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos, bem como celebrar tratados, convenções, e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional. Ora, a aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo não representa sequer a tentativa de manter relações, a partir do parlamento brasileiro, com o governo boliviano. A competência do Presidente da República estará, pois, resguardada mesmo com a aprovação desta proposição. O que o Congresso Nacional pretenderá com a aprovação deste Projeto é declarar sua insatisfação com a falta de ação do governo boliviano, sem prejudicar as boas relações históricas com este país amigo. Esta proposição, em suma, pretende, isto sim, representar um incentivo ao desenvolvimento das relações entre os dois países, nos seus aspectos sociais, econômicos e estratégicos.

A noção limitadora, residual e complementar quanto às competências do Legislativo na formulação da política externa do país é por demais anacrônica, não correspondendo mais à tendência moderna de crescente participação popular e de democratização da política externa. Ao nosso parlamento não cabe somente aprovar ou rejeitar tratados, fiscalizar e acompanhar as ações do Executivo quanto ao modo de inserção do País no exterior. Em qualquer momento, pode o Legislativo intervir na condução da política externa, sempre em conformidade com as competências constitucionais. A proposição ora sob análise, enfim, revela-se de acordo com as funções do Legislativo, ainda mais levando-se em consideração que ela tem por objetivo a suspensão da tramitação dos acordos Brasil-Bolívia no âmbito do próprio Legislativo.

Como se não bastasse, a comunicação entre o Parlamento brasileiro e o governo boliviano não se dará de forma direta, como ocorreria entre os Executivos dos dois países. Com a aprovação desta proposição, o governo boliviano se verá, mais uma vez, diante de um pedido, uma reconsideração, quanto ao cumprimento de sua parte nos diversos acordos e acertos elencados acima, sem configurar isso “interferência excessiva” ou “ingerência” por parte do Poder Legislativo na gestão dos negócios internacionais de competência precípua do Poder Executivo. Uma vez superadas essas dificuldades, o próprio Congresso Nacional poderá promulgar novo Decreto Legislativo revogando este, restabelecendo a tramitação normal dos tratados assinados pelo Brasil e pela Bolívia. Em suma, o modelo consagrado a ser perseguido por este Parlamento é o da democratização de todas as ações estatais, de política externa inclusive.

Em referência à segurança jurídica, esta proposição não representa qualquer ameaça. Afinal, a assunção e o cumprimento dos tratados brasileiro-bolivianos já em vigor não serão afetados. O objeto deste PDL é tão somente os tratados bilaterais ainda não apreciados pelo Congresso Nacional e, portanto, sem qualquer força jurídica. O Congresso Nacional, com este gesto, não pretende – e nunca pretenderia – atuar como voz adicional do Brasil no âmbito internacional.

A atuação do País no plano internacional – e o presente estágio das relações entre o Brasil e a Bolívia é emblemático nesse sentido – deve se pautar pela zelosa defesa dos interesses nacionais. A aprovação desta proposição, por fim, representa um sinal claro, tanto ao governo brasileiro no que toca à execução de nossa política externa, quanto ao governo boliviano no que se refere ao cumprimento de acordos assinados com o Brasil, de que as relações entre ambos os países requerem uma urgente revisão, em prol do fortalecimento de áreas que interessam a ambos os países, como imigração, energia e repressão ao tráfico de drogas. Seria, isto sim, uma “verdadeira esquizofrenia” – para utilizarmos expressão do próprio voto do relator – este parlamento continuar aprovando acordos entre o Brasil e a Bolívia quando os tratados já em vigor sequer são cumpridos pelo governo boliviano.

É preciso, pois, resolver as diversas pendências criadas pela Bolívia, e a aprovação desta proposição tem como objetivo contribuir para isso. Os princípios do direito internacional público da reciprocidade – o que vale para um Estado vale também para o seu parceiro – e do *pacta sunt servanda* – os acordos devem ser cumpridos – foram claramente desobedecidos pela Bolívia em relação ao Brasil. Não pode, por conseguinte, este Congresso Nacional quedar distante dessa problemática que atinge não só a questão do fornecimento do gás pela Bolívia ao nosso país – o que por si só já é demasiadamente preocupante – como também diversos outros pontos. O descaso da Bolívia quanto aos problemas do fornecimento do gás, do tráfico de drogas, dos imigrantes brasileiros que vivem no território daquele país, etc, é inaceitável.

É importante lembrar que todas as informações trazidas aqui são públicas e oficiais. São baseadas tanto na visita de delegação de parlamentares desta Casa à Bolívia, ocorrida neste ano – ocasião que nos encontramos com diversas autoridades daquele país e com brasileiros que vivem lá – como na resposta do Itamaraty aos Requerimentos de Informação n.º 642/2007 e 522/2007, de autoria desta Comissão, assinada pelo Ministro de Estado, interino, das Relações Exteriores, Samuel Pinheiro Guimarães.

Pelo exposto, votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Decreto Legislativo  
n.º 71, de 2007.

**Deputado RAUL JUNGMAN**  
**PPS/PE**