

Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas
(UNESP – UNICAMP – PUC-SP)

Orlando Fernandes de Paula

**O Paraguai na agenda externa brasileira e a temática de Itaipu:
2003-2010**

São Paulo

2014

Orlando Fernandes de Paula

**O Paraguai na agenda externa brasileira e a temática de Itaipu:
2003-2010**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP – UNICAMP – PUC-SP) para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais. Área de Concentração: Instituições, Processos e Atores. Linha de Pesquisa: Política Externa Brasileira.

Orientador: Prof. Dr. Clodoaldo Bueno.

São Paulo

2014

P324p Paula, Orlando Fernandes de.
O Paraguai na agenda externa brasileira e a temática de Itaipu: 2003-2010 /
Orlando Fernandes de Paula. – São Paulo, 2014.
156 f. : il.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em
Relações Internacionais, 2014.

Bibliografia: f.

Orientador: Clodoaldo Bueno.

1. Brasil – Relações exteriores – Paraguai. 2. Brasil – Relações exteriores – América do Sul. 3. Brasil – Presidente (2003-2006 : Lula). 4. Brasil – Presidente (2007-2010 : Lula). 5. Usina Hidrelétrica de Itaipu. 6. Usinas hidrelétricas – América do Sul. 7. Recursos hídricos – Desenvolvimento – América do Sul. 8. Brasil – Recursos energéticos. 9. Recursos energéticos – Paraguai. I. Autor. II. Título.

CDD 327.810892

Orlando Fernandes de Paula

**O Paraguai na agenda externa brasileira e a temática de Itaipu:
2003-2010**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP – UNICAMP – PUC-SP) para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais. Área de Concentração: Instituições, Processos e Atores. Linha de Pesquisa: Política Externa Brasileira.

Orientador: Prof. Dr. Clodoaldo Bueno.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: _____

Prof. Dr. Clodoaldo Bueno (UNESP)

2º Examinador: _____

Profa. Dra. Karina Pasquariello Mariano (UNESP)

Suplente: Profa. Dra. Flávia de Campos Mello (PUC-SP)

3º Examinador: _____

Prof. Dr. Paulo Roberto Cimó Queiroz (UFGD)

Suplente: Prof. Dr. Tomaz Espósito Neto (UFGD)

São Paulo

2014

AGRADECIMENTOS

Minha gratidão aos meus pais Oswaldo de Paula Filho e Silvia Fernandes Rodrigues de Paula que sempre me deram suporte em todos os sentidos. Também agradeço aos meus dois irmãos, Hélio Henrique Fernandes de Paula e Augusto Fernandes de Paula pelas conversas e pelo apoio, e à Cyntia Hasegawa e Willian Hasegawa pela amizade.

Ao Bruno Rocha Alonso, Christian Furlan e Leonardo La Selva sou extremamente grato por terem me recebido em São Paulo e por terem vivenciado bons momentos nessa cidade. Ao Ricardo Fernandes, Felipe Assad, Juliano Dammy Sales e Gabriel Bimbati pelas boas conversas e pela convivência.

Ao pessoal do Programa San Tiago Dantas, Giovana, Isabela e Graziela por estarem sempre dispostas a ajudar. A todos os amigos que fiz no Programa, pela convivência sempre muito descontraída e agradável de Juliana Rodrigues, Andrés Londoño, Fabrício Padilha, Fábio Fávero, Bruno Huberman, Arhtur Volpon e Carolina Pedroso.

Aos Professores do Programa San Tiago Dantas com os quais aprendi e desfrutei excelentes aulas e conversas. Aos Professores Dr. Samuel Soares, Dra. Karina Mariano e Dr. Shiguenoli Miyamoto. Ao Professor da FCL-UNESP Araraquara, Dr. Marcelo Santos, com quem iniciei meus primeiros estudos sobre política externa brasileira. Ao Professor da UFGD, Dr. Tomaz Espósito, com quem mantive conversas importantes e esclarecedoras sobre as relações entre Brasil e Paraguai.

Em especial, ao meu orientador, o Professor Dr. Clodoaldo Bueno, pelo excelente nível de suas reflexões e sugestões que me fizeram olhar ao objeto de forma mais crítica e analítica, como deve ser toda pesquisa acadêmica.

Muito obrigado.

[...] independentemente de qualquer controvérsia, uma coisa é certa: a hidrelétrica, construída em associação com o Paraguai, mostra o talento e a capacidade de trabalho dos brasileiros [...]. Essas coisas, felizmente, independem de governos e de regimes políticos.

Moacyr Scliar.

O Brasil de Itaipu, Zero Hora, 13/03/2008.

RESUMO

Durante as décadas de 1960 e 1970, Brasil e Paraguai empreenderam a construção da usina de Itaipu, gerando consequências nas relações com a Argentina. As disputas pelo poder na região platina somente seriam resolvidas no final da década de 1970. Nos anos 1980 e 1990, Brasil e Paraguai passaram a integrar mecanismos de integração regional que aproximaram ainda mais os dois países. Nesse período, Itaipu sempre se manteve como tema na agenda bilateral. Na primeira década do século XXI, com a mudança de governo no Brasil a partir de 2003, a prioridade declarada à América do Sul representou um novo momento na relação bilateral, com novos acordos e novas tensões entre os dois países. No Paraguai, o fim do domínio colorado no Poder Executivo em 2008 catalisou forças que sempre estiveram na oposição para reivindicar, de forma firme, a revisão do Tratado de Itaipu, resultando em duras negociações ao longo de quase um ano. Dessa forma, o presente trabalho busca analisar a política externa brasileira no período do governo Lula, quando as transformações políticas nos dois países se processaram. Verificou-se que o tema Itaipu permeia a agenda bilateral desde a década de 1970. Parte-se da hipótese de que o Brasil cedeu às pressões paraguaias, desde os primeiros estudos sobre Sete Quedas até o acordo de 2009, em função de buscar um aliado e manter o país guarani sob sua influência. Sob Lula, o Brasil já havia se aproximado do Paraguai durante a gestão de Nicanor Duarte Frutos. Após a ascensão de Fernando Lugo, o governo brasileiro foi bastante compreensivo com as demandas paraguaias, com o objetivo de preservar o projeto de integração regional e manter o país próximo. Isso não significou, porém, que as demandas paraguaias foram contempladas em sua totalidade.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira. América do Sul. Paraguai. Itaipu. Recursos Energéticos.

ABSTRACT

During the 1960s and 1970s Brazil and Paraguay undertook the construction of Itaipu, generating consequences in relations with Argentina. The power struggles in the platinum region would only be resolved in the late 1970s. In the 1980s and 1990s Brazil and Paraguay have joined mechanisms for regional integration that approached the two countries. In this period Itaipu has always remained as a topic on the bilateral agenda. In the first decade of this century the change of government in Brazil since 2003 declared the priority to South America and represented a new phase in the bilateral relationship with new agreements and new tensions between the two countries. In Paraguay the end of Colorado Party in the Executive in 2008 catalyzed forces that have always been in opposition to claim firmly the revision of the Treaty of Itaipu, resulting in hard negotiations over nearly a year. Thus this paper seeks to analyze the Brazilian foreign policy during the Lula government when the political changes in both countries were processed. The Itaipu topic pervades Brazilian foreign agenda. The hypothesis is that Brazil ceded in the Paraguayan pressures since the first studies on Seven Falls to the 2009 agreement, for a strategy to attract and keep the Guarani country under its influence. Under Lula Brazil had already approached the government of Nicanor Duarte Frutos and after the rise of Fernando Lugo, Brazil was very comprehensive with the aim of preserving the regional integration project and maintain Paraguay near. However this did not mean that the Paraguayan demands were completely satisfied.

Keywords: Brazilian foreign policy. South America. Paraguay. Itaipu. Energy Resources.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa Geopolítico da Bacia do Prata.....	21
Figura 2 - Mapa dos Ramais norte e sul da Serra do Maracaju.....	30
Figura 3 - Mapa do Território reivindicado pelo Paraguai.....	31
Figura 4 - Gráfico da Evolução Comercial Brasileira com Principais Parceiros (US\$).....	71
Figura 5 - Gráfico do Comércio Brasileiro com o Paraguai (em US\$).....	150
Figura 6 - Gráfico da Corrente de Comércio do Brasil com o Paraguai (em US\$).....	151
Figura 7 - Gráfico do Saldo da Balança Comercial do Brasil com o Paraguai (em US\$).....	151

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Bacia do Prata em números.....	21
Tabela 2 - Comércio Brasileiro com a América do Sul (US\$).....	76
Tabela 3 - Comércio Brasileiro com o Mercosul (US\$)	84
Tabela 4 - Mudanças no Fator Multiplicador	108
Tabela 5 - Intercâmbio Comercial Brasileiro com Países Desenvolvidos (US\$).....	149
Tabela 6 - Intercâmbio Comercial Brasileiro com Países em Desenvolvimento (US\$)	149
Tabela 7 - Intercâmbio Comercial do Brasil com o Paraguai (em US\$).....	150

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 TEMAS DE POLÍTICA INTERNACIONAL NAS DÉCADAS DE 1960 E 1970: RIVALIDADE, PREPONDERÂNCIA E HEGEMONIA	14
3 A CONSTRUÇÃO DE ITAIPU: DISPUTAS NO CONE SUL.....	19
3.1 A BACIA DO PRATA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX.....	19
3.2 A POLÍTICA EXTERNA NO REGIME MILITAR E A SITUAÇÃO PLATINA	23
3.3 ANTECEDENTES DO TRATADO DE ITAIPU: O LITÍGIO DE FRONTEIRA EM SETE QUEDAS.....	26
3.4 CONSULTA PRÉVIA VERSUS INFORMAÇÃO PRÉVIA	34
3.5 O TRATADO DE ITAIPU	36
3.6 O ACORDO TRIPARTITE: 1979	40
3.7 ITAIPU: UMA REALIDADE	42
4 INSERÇÃO REGIONAL DO BRASIL: 1985-2002.....	46
4.1 O BRASIL PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO: 1985-1990.....	47
4.2 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NA DÉCADA DE 1990.....	48
4.3 A REGIÃO SUL-AMERICANA NA AGENDA BRASILEIRA: MERCOSUL E ALCA.....	52
4.4 O PARAGUAI NA AGENDA EXTERNA BRASILEIRA: 1985-2002.....	58
5 A POLÍTICA EXTERNA E O CONTEXTO REGIONAL: 2003-2010	66
5.1 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI	66
5.2 AS DIRETRIZES DA POLÍTICA EXTERNA: 2003-2010	68
5.3 A AMÉRICA DO SUL NA AGENDA BRASILEIRA	73
5.4 MERCOSUL	80
5.5 UNASUL	85
6 O PARAGUAI NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA RECENTE.....	88
6.1 O PARAGUAI NA AGENDA EXTERNA BRASILEIRA A PARTIR DE 2003	90
6.2 A ASCENSÃO DE FERNANDO LUGO E O CONTENCIOSO DE ITAIPU: 2008-2009	95
6.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O ACORDO DE 2009	105
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	109
REFERÊNCIAS	114
ANEXO A – TRATADO DE ITAIPU.....	133
ANEXO B – INTERCÂMBIO COMERCIAL BRASILEIRO.....	149
ANEXO C – ACORDOS ENTRE BRASIL E PARAGUAI	152

1 INTRODUÇÃO

No início da década de 1960, o Brasil iniciou uma série de estudos para a exploração do potencial hidrelétrico do Rio Paraná, na região de Sete Quedas, em fronteira com o Paraguai. O objetivo era suprir a energia do país, que estava em plena expansão econômica. Isso despertou o interesse das autoridades paraguaias que passaram a questionar a soberania brasileira na região.

Com a ascensão do Regime Militar no Brasil, em 1964, a ideia de explorar energia elétrica no Rio Paraná foi ao encontro dos interesses geoestratégicos de erigir uma potência influente na América do Sul. O Brasil procurou, então, desfazer-se do litígio de fronteira levantado pelo Paraguai, ao mesmo tempo em que acentuou uma política aproximação com o país, procurando afastá-lo da dependência da Argentina (LEWIS, 1986; MELLO, 1997; MENEZES, 1987; ESPÓSITO NETO, 2012a).

O contencioso de fronteira seria resolvido com a construção da usina de Itaipu na década de 1970 quando, a partir de então, as relações entre os dois países se transformaram em seu conteúdo e intensidade. No decorrer das décadas de 1980 e 1990, Brasil e Paraguai passaram a integrar mecanismos de integração regional que aproximaram ainda mais os dois países. Nesse período, Itaipu sempre se manteve como tema na agenda bilateral.

Na primeira década do século XXI, com a mudança de governo no Brasil em 2003, a prioridade declarada à América do Sul representou um novo momento nas relações com o entorno geográfico. Novos acordos multilaterais e bilaterais aprofundaram as relações entre os países, mas também levantaram novos focos de tensão. No Paraguai, o fim do domínio do Partido Colorado no Poder Executivo catalisou novas forças políticas que sempre estiveram na oposição, levando o país a reivindicar, de forma firme, a revisão do Tratado de Itaipu.

Portanto, compreender a ação diplomática e as motivações dos chefes de Estado torna-se fundamental para analisar o processo de tomada de decisão na política externa. Deve-se levar em conta que os fatores geográficos, as condições demográficas, os interesses econômicos, os sentimentos nacionais, somadas às concepções pessoais e sentimentais do homem de Estado, são as “forças profundas que formam o quadro das relações entre os grupos humanos” (DUROSELLE; RENOUVIN, 1967).

Nesse sentido, o presente trabalho procurou analisar o papel da diplomacia brasileira nas relações com o Paraguai em um contexto marcado por transformações políticas na América do Sul, durante a primeira década do século XXI. O objetivo foi compreender o

acordo firmado entre Brasil e Paraguai sobre Itaipu em julho 2009. Para isso, buscou-se analisar o contexto platino no momento da construção da usina na década de 1970.

A ascensão de governos de esquerda na América do Sul nos anos 2000 contribuiu para alguns avanços no processo de integração política, porém não resultou em um conserto automático entre os países, tendo ocorrido inúmeros contenciosos entre as nações sul-americanas. Com o Brasil, além de contenciosos comerciais com a Argentina, em 2005, e financeiros com o Equador, em 2008, podemos destacar os casos da nacionalização do gás boliviano envolvendo a Petrobras, em 2006, e a reivindicação paraguaia de revisão do Tratado de Itaipu, em 2008. A insatisfação de alguns países com o aumento do poder brasileiro e sua pretensão em liderar a região ficou evidenciada nesses contenciosos.

Parte-se da hipótese de que o Brasil buscou ter, no Paraguai, a influência necessária para consolidar seus interesses, sendo Itaipu parte dessa estratégia. Antes mesmo dos estudos preliminares da exploração do Rio Paraná, o país já adotava uma política de concessões ao Paraguai em razão de tê-lo como parceiro especial. Sob o governo Lula as concessões se aprofundaram em decorrência das transformações políticas na região e pela postura brasileira em priorizar as relações com seu entorno. A estratégia de buscar aliados na região perpassou contextos de rivalidade, cooperação e integração. No caso de Itaipu, o Brasil atendeu parcialmente as principais demandas paraguaias com o objetivo de manter o país guarani sob sua esfera de influência e angariar apoio político em instâncias regionais e globais.

A postura brasileira foi bastante compreensiva diante de contenciosos regionais, buscando reconhecer a legitimidade das reivindicações quando essas se processaram em um contexto de mudança política na região. Esse excessivo esforço de compreensão foi chamado por uns de “diplomacia generosa” e “ideológica” (BARBOSA, 2008b) e por outros de “cordialidade oficial” (CERVO, 2008).

É extremamente difícil separar os aspectos ideológicos dos aspectos pragmáticos na política, e em especial na política externa. No entanto, ressaltamos que a ideologia é inerente à ação política dos governos seja em âmbito interno, seja em âmbito externo. Maria Regina Soares de Lima lembra que a “politização” da política externa é algo comum em qualquer democracia, e esse processo foi acentuado com a globalização nos anos 1990 e com a consolidação da democracia no Brasil (LIMA, 2009).

As fontes foram pesquisadas com base em três eixos principais: discursos e documentos oficiais, análises e estudos de especialistas, artigos e notícias da mídia. O trabalho se inicia no capítulo 2 com um breve capítulo teórico sobre temas relacionados à política internacional nas décadas de 1960 e 1970, como rivalidade, hegemonia e preponderância no contexto platino. O

capítulo 3 procurou abordar o contexto geopolítico das décadas de 1960 e 1970, e as negociações que resultaram na assinatura do Tratado de Itaipu e sua subsequente construção. As negociações sobre o litígio de fronteira com o Paraguai, a assinatura da Ata das Cataratas, a rivalidade com a Argentina e a aproximação entre esses países ao final década de 1970 resultaram no início dos entendimentos que levaram à integração regional.

O quarto capítulo trata da política externa brasileira e o contexto regional no período da redemocratização do Brasil até o final do governo Fernando Henrique, em 2002. A conjuntura internacional e regional, e as diretrizes adotadas pela política externa brasileira levaram o país a dar início ao processo de integração regional, com a criação do Mercosul, ao mesmo tempo que procurou recuperar a imagem do Brasil, com aderir aos regimes internacionais e lidar com as proposições da ALCA.

O quinto capítulo aborda a política externa do governo Lula em seus principais aspectos, dando foco especial para um subcapítulo sobre a América do Sul. A política externa desse governo esteve ligada a uma identidade sul-americana, à diversificação das relações com países em desenvolvimento, à ênfase na cooperação Sul-Sul, e à manutenção de parceiros tradicionais como Estados Unidos e Europa.

O sexto capítulo aborda especificamente as relações entre Brasil e Paraguai de 1985 a 2010, privilegiando o período do governo Lula (2003-2010). A redemocratização do Brasil coincidiu com o início do funcionamento de Itaipu, que foi pauta permanente na agenda desses Estados. O Brasil foi ator decisivo em momentos de crise no país vizinho ao longo da década de 1990. Na década seguinte, as mudanças políticas no Paraguai colocaram um governo de oposição ao Partido Colorado pela primeira vez em mais de 60 anos. Em agosto de 2008, um governo de coalizão de forças opositoras liderado pelo ex-bispo Fernando Lugo chegou ao poder. Isso implicou em uma postura firme frente ao Brasil e a exigência de rever o Tratado de Itaipu, gerando um contencioso que somente seria solucionado em julho de 2009.

Nesse sentido, o foco principal desta pesquisa concentra-se nos capítulos 5 e 6, nos quais procurou-se realizar uma análise mais profunda sobre as transformações políticas na diplomacia brasileira e no contexto regional, e suas implicações nas relações entre Brasil e Paraguai. As considerações finais buscou apresentar uma visão ampla sobre o contencioso de Itaipu em 2008, e os resultados do acordo firmado em 2009 entre os dois governos.

2 TEMAS DE POLÍTICA INTERNACIONAL NAS DÉCADAS DE 1960 E 1970: RIVALIDADE, PREPONDERÂNCIA E HEGEMONIA

Nas décadas de 1960 e 1970, Brasil e Argentina travaram uma disputa pela hegemonia no Cone Sul da América do Sul. Devido à importância econômica e geográfica, o domínio da Bacia do Prata era estratégico para poder exercer influência na região. Nesse período, as relações entre os dois principais países passaram por momentos de tensão que acabaram resultando na quebra do equilíbrio geopolítico em favor do Brasil ao final da década de 1970 (MELLO, 1996; 1997).

Para exercer influência na Bacia do Prata, o Brasil buscou aproximar-se do Paraguai, visando afastá-lo da dependência argentina. O Paraguai via na disputa entre Brasil e Argentina uma oportunidade de obter ganhos. Por isso, oscilava em uma política pendular entre os dois países, com uma tendência de consolidar uma aproximação com o Brasil e criar um novo “pulmão” ao país, além do porto de Buenos Aires (CAUBET, 1991; CORDEIRO, 2009; PEREIRA, 1974; ESPÓSITO NETO, 2012a; SHILLING, 1981).

A disputa entre Brasil e Argentina pela hegemonia no subsistema platino envolvia o controle de seus rios e a influência exercida sobre os países menores da região. Segundo Leonel Itaussu Mello, existem três tipos de relação de forças entre os Estados: o equilíbrio, a hegemonia e a preponderância. Para o autor, na década de 1970, a disputa entre Brasil e Argentina rompeu com o equilíbrio então existente e criou uma preponderância em favor do Brasil (MELLO, 1996, 1997).

Mello traz esses três conceitos com base na obra “Paz e Guerra entre as Nações”, de Raymond Aron. Nessa obra, o autor expõe os três tipos de paz existentes: a paz do equilíbrio; a paz da hegemonia; e a paz do império. A paz se fundamenta na potência, ou seja, na relação entre os diferentes graus de capacidade que os Estados têm para agir uns sobre os outros (ARON, 2002, p.220).

A potência pode ser classificada de acordo com os recursos geográficos, materiais, econômicos e humanos. No entanto, para elaboração de um conceito genérico que se aplique às diferentes realidades no tempo e no espaço, Aron elenca três elementos homogêneos para tratar a potência: “meio, recursos e ação coletiva”¹. Assim, em qualquer época e quaisquer

¹ Esses três fatores são resumidos por Aron (2002, p.107) da seguinte forma: “em primeiro lugar, o espaço ocupado pelas unidades políticas; depois, os recursos materiais disponíveis e o conhecimento que permite transformá-los em armas, o número de homens e a arte de transformá-los em soldados (ou ainda, a quantidade e qualidade dos combatentes e dos seus instrumentos); por fim, a capacidade de ação coletiva, que engloba a organização do exército, a disciplina dos combatentes, a qualidade do comando civil e militar, na guerra e na paz, a solidariedade dos cidadãos”.

que sejam as modalidades de competição entre as unidades políticas, no caso os Estados, esses são os fatores determinantes da potência (ARON, 2002, p.105-107). Portanto, “pode-se entender por potência não o potencial de recursos, mas as forças, isto é, os recursos realmente mobilizados para a conduta da política externa” (ARON, 2002, p.148).

Assim, os diferentes tipos de relações de forças reais ou potenciais resultam nos três tipos de paz: o equilíbrio, a hegemonia e o império. Em um determinado espaço histórico, as unidades políticas podem estar em equilíbrio, dominadas por uma dentre elas (hegemonia), ou superadas por uma a tal ponto que perdem sua autonomia como centro político decisório (império) (ARON, 2002, p.220).

Entre a paz do equilíbrio e a paz do império, encontra-se a paz da hegemonia, que está relacionada à superioridade incontestável de uma das unidades políticas. Segundo Aron, o Estado hegemônico não procura absorver os outros Estados de forma a reduzi-los à impotência, mas respeita as formas externas de independência dos Estados. Ou seja, “o Estado hegemônico não aspira à situação de império” (ARON, 2002, p.221).

Assim, o termo hegemonia se aproxima do significado de supremacia de uma conduta sobre outra, partindo de um centro e atingindo determinado objetivo por meio de força mais consenso, estando essas duas variáveis em equilíbrio. Amado Cervo afirma que a “hegemonia pode ser verificada quando a relação se destina à manutenção das estruturas de dominação e dependência, sendo uma parte ativa e outra passiva”. No quadro de evolução do capitalismo, uma nação se torna hegemônica quando age pela diplomacia, pelas alianças ou pela força (CERVO, 2008, p.226-227).

Segundo o “Dicionário de Política”, hegemonia² aparece nas relações internacionais como a supremacia de um Estado-nação ou de uma comunidade político-territorial dentro de um sistema. A potência hegemônica exerce sobre os demais Estados uma preeminência econômica, cultural e também militar, condicionando-lhes as opções tanto “por força do seu prestígio como em virtude do seu elevado potencial de intimidação e coerção” (BOBBIO, et. al, 1997, p.579).

No entanto, existe uma interpretação de hegemonia como um conceito que se aproxima mais do significado de “direção” do que de “supremacia político-militar”. Ao trabalhar com o pensamento de Gramsci, Oliveiros Ferreira diferencia a ideia de uma hegemonia como “força mais consenso”, daquela que significa a aceitação ativa da concepção de mundo hegemônica. Para o autor, os aparelhos de coerção podem, ao máximo, conter ou reprimir a fúria contra a

² O termo tem origem na palavra grega *egemonía* que significa direção suprema, usada para indicar o poder absoluto dos chefes dos exércitos, chamados precisamente de *egemónes*, ou seja, condutores, guias.

classe dominante (hegemônica), mas isso não leva os reprimidos espontaneamente a aceitar uma conduta imposta (FERREIRA, 1986).

A ideia de uma direção intelectual e moral que parte de um centro hegemônico (ou que pretende a hegemonia) é a questão crucial para entender o conceito de hegemonia sem a utilização da força, levando as massas a seguir os grupos dirigentes como cúmplices (FERREIRA, 1986). Ou seja, para Oliveiros, há uma diferença do momento da violência daquele da aceitação ativa de uma concepção de mundo dominante. Nesse caso, hegemonia seria a direção suprema de uma conduta sobre outra no plano do consenso. Assim, hegemonia significa:

Direção intelectual e moral do processo, ou supremacia de uma forma de unidade de pensamento e de vida que se expressa em uma concepção de vida, ou em uma visão do mundo, [...] detém a hegemonia do processo aquele grupo social que consegue fazer os demais grupos aceitarem o seu especial ‘modo de vida, de pensar e de agir’, empenhando ao máximo o aparato da hegemonia e ao mínimo aquele governativo-coercitivo (FERREIRA, 1986, p.16).

No cenário internacional, um Estado hegemônico é aquele que possui fatores determinantes que o traduz em grande potência, imprimindo uma direção autônoma em seus objetivos, como a formação de alianças, domínios territoriais, espaços geoestratégicos que visam garantir a segurança, o comércio e o bem estar da nação, e que acabam repercutindo de forma direta ou indireta em outros Estados. Assim, a grande potência em um sistema hierárquico é a potência hegemônica, representando a supremacia de uma conduta sobre a outra como direção e não como força (FERREIRA, 1986).

As condições para que um grande Estado possa ser hegemônico são: quando for a grande potência, ter uma conduta plenamente autônoma em política externa, ser líder e guia de um sistema de alianças e de pactos, organizar uma associação de Estados que persigam o mesmo objetivo, determinar a vontade dos outros Estados membros desta associação, defender seus interesses e os interesses dos Estados que concorrem para formar a associação e gozar de superioridade estratégica decorrente da posição geográfica.

Nesse sentido, a configuração geográfica e material do sistema de Estados em determinado período histórico interfere diretamente nas condições das unidades políticas. Hedley Bull analisa a ordem no sistema internacional e a questão da hegemonia nos diferentes tipos de sistema. Assim, ao referenciar o pensamento de Martin Wight, diferencia o “sistema internacional de estados” de um “sistema de estados suseranos” (WIGHT apud BULL, 2002).

O sistema de “Estados suseranos” aproxima-se da ideia da “paz do império” de Aron, enquanto que o “sistema internacional de Estados” aproxima-se mais da ideia de paz do

“equilíbrio” e da “hegemonia”. Para Bull, o que diferencia os dois sistemas é que no “sistema de Estados suseranos” um Estado afirma e mantém a supremacia, ou seja, a hegemonia de forma permanente. No “sistema internacional de Estados”, a “situação de hegemonia passa de uma potência para outra, sendo objeto de constante disputa”. A condição básica para a existência de um sistema de Estados, do qual parte a ideia de sociedade internacional, é a existência de dois ou mais Estados soberanos (BULL, 2002, p.16).

Retornando à temática platina na segunda metade do século XX, Leonel Itaussu Mello identificou fatores que determinavam um equilíbrio político entre Argentina e Brasil na década de 1960. Os dois países travaram uma disputa pela hegemonia ainda que nenhum deles tenha a exercido. Para o autor, esse equilíbrio foi rompido em favor de uma preponderância³ brasileira no contexto da distribuição regional de poder na década de 1970 (MELLO, 1996).

Maria Regina Soares de Lima aponta que a estratégia brasileira nas relações com os países platinos havia combinado recompensa e coerção, visando ampliar sua influência na região. No entanto, os resultados apontaram alguns limites dessa estratégia, pois o país não impôs sua vontade, além de demonstrar enfraquecimento econômico no contexto da década de 1980 (LIMA, 2013, p.343).

Assim, para Leonel Itaussu Mello, a preponderância brasileira no subsistema da Bacia do Prata não se transformou em hegemonia ao final da década de 1970, pois, além de não ter as condições materiais necessárias (população, economia, exército) para fazer prevalecer sua supremacia, no âmbito diplomático o país adotou uma postura que se afastou da potência hegemônica hemisférica, os Estados Unidos⁴. Segundo o autor, para consolidar-se como hegemônico no subsistema platino, o país deveria justamente se aproximar da potência hegemônica continental, pois somente assim, estaria respaldado pela grande potência para alcançar seus objetivos regionais.

³ A situação de preponderância significa quando a ruptura do equilíbrio, em uma determinada região ou grupo de unidades políticas, não resulta à unidade beneficiária uma posição de supremacia incontestável, “nem reduzem as demais a um estado de impotência, que são característicos da hegemonia”. O país preponderante, apesar de possuir peso e influência superior, não confere posição de comando nas relações com as unidades mais fracas. “Assim, a preponderância exercida pela unidade de maior peso dentro daquele subsistema encontra-se subordinada, por sua vez, à hegemonia de outra unidade mais poderosa, que ocupa o vértice do sistema mais abrangente”, no caso, os Estados Unidos (MELLO, 1996, p.49).

⁴ Leonel Itaussu Mello segue a mesma linha de pensamento de Aron, no sentido de que os Estados Unidos, na década de 1960 eram a potência hegemônica no contexto interamericano, principalmente no âmbito da OEA e do Tratado de Assistência Recíproca (TIAR). Nesse sentido, a “paz americana” é o que estabelece a paz entre os países da América do Sul. Para Mello, os Estados Unidos exerciam supremacia incontestável na região (MELLO, 1996, p.54; ARON, 2002, p.222). No entanto, para Oliveiros Ferreira, a Revolução Cubana, em 1959, contestou a supremacia dos Estados Unidos (hegemonia) no continente, pois a ilha não seguia mais os princípios geopolíticos e de mercado ditados pela potência (Fonte: Aulas do Prof. Oliveiros Ferreira na disciplina: *O conceito de Hegemonia na Teoria das Relações Internacionais*, PPGRI San Tiago Dantas, 2012).

No entanto, o Brasil buscou interesses opostos aos dos norte-americanos, como nos casos da ampliação do mar territorial para 200 milhas (1970), o acordo nuclear com a Alemanha (1975), e a neutralidade em favor da Argentina na Guerra das Malvinas (1982) (MELLO, 1996; 1997). Além disso, a economia brasileira enfrentaria um período de instabilidade com a crise da dívida externa e a hiperinflação na década de 1980.

3 A CONSTRUÇÃO DE ITAIPU: DISPUTAS NO CONE SUL

3.1 A Bacia do Prata na segunda metade do século XX

A Bacia do Prata é a segunda maior da América do Sul, atrás apenas da Bacia do Amazonas, e é a que possui maior potencial hidrelétrico (LIMA, 2004, 2013). A utilização dos seus rios para exploração de energia e navegação foi fonte de disputa política entre os principais países do Cone Sul. As definições sobre a utilização de rios de uma bacia de drenagem internacional têm sua origem no Congresso de Viena, em 1815. Naquela ocasião, foram definidos os conceitos de rios internacionais que poderiam ser sucessivos, quando atravessam a fronteira entre dois Estados, contíguos, quando limitam a fronteira entre dois ou mais Estados ou, ainda, contíguos e sucessivos ao mesmo tempo (YAHN FILHO, 2005a).

Com o desenvolvimento dos temas ambientais durante o século XX, novas discussões e regulamentações jogaram luz à utilização dos recursos naturais. Diversos tratados bilaterais ou multilaterais relativos à água foram assinados. Em 1966, durante a 52ª Conferência da *International Law Association (ILA)*, realizada em Helsinque, na Finlândia, foi estabelecido o conceito de bacia de drenagem internacional (ACCIOLY; NASCIMENTO e SILVA, 2000; YAHN FILHO, 2005b).

Os estudos debatidos nessa Conferência ficaram conhecidos como *Helsinque Rules*, na qual se estabeleceu o conceito de bacia de drenagem internacional como “uma área geográfica que cobre dois ou mais Estados, determinada pelos limites fixados pelos divisores de água, inclusive as águas de superfície e as subterrâneas, que desembocam num ponto final comum” (ACCIOLY; NASCIMENTO e SILVA, 2000, p.251).

No entanto, na concepção clássica do Direito Internacional, os rios nacionais são os rios localizados inteiramente dentro do território de um Estado e submetidos à sua soberania. Nos rios internacionais contíguos (quando correm entre os territórios de dois Estados) “a soberania de cada Estado estende-se, no rio, até a linha divisória”. Nos rios internacionais sucessivos (quando atravessam os territórios de dois ou mais Estados) “cada Estado atravessado pelo rio exerce soberania sobre a parte do curso compreendida dentro do seu território” (ACCIOLY; NASCIMENTO e SILVA, 2000, p.23).

Porém, de acordo com as *Helsinque Rules* quando um curso d'água situa-se completamente em território nacional, mas pertença a uma bacia internacional, ele também será considerado como tal. Assim, a Comissão de Direito Internacional da ONU elaborou um projeto que foi aprovado em Assembleia Geral somente em 1997, do qual se aproximava das

Helsinki Rules e se distanciava da tese de soberania absoluta sobre os rios internacionais. A partir de então, passou a existir uma ideia flexível de soberania sobre rios internacionais, na qual os Estados, apesar de exercerem a soberania sobre os cursos d'água em território nacional devem se pautar “pela comunicação, uso equitativo e razoável da água e obrigação de não causar danos transfronteiriços” (YAHN FILHO, 2005a, p.24).

Tendo em conta a evolução sobre a regulamentação em torno da utilização dos cursos d'água internacionais e os debates ao longo do tempo, vemos que o Brasil, ao buscar explorar o potencial hidrelétrico do Rio Paraná (rio internacional) nas décadas de 1960 e 1970, entrou em conflito com os países que compartilham suas águas. O país se baseava na visão clássica do Direito Internacional na qual cada Estado detém soberania sobre um rio nacional. Na década de 1970, Osny Duarte Pereira apresentou algumas características dos tipos de rios internacionais no contexto sul-americano:

Os Rios internacionais contíguos – aqueles em que uma das margens pertencem a um país e a outra ao confrontante. Exemplos: o rio Paraná no trecho de fronteira entre o Brasil e o Paraguai; os rios Uruguai e Peperi-Guaçu, nossos limites com a Argentina. Rios Internacionais sucessivos – os que passam de um país ao outro como o Amazonas, o Paraguai, o Paraná, este em relação à Argentina; os rios Içá, Jupurá, Urupês, em relação à Colômbia; o Madeira em relação à Bolívia, etc. (PEREIRA, 1974, p.14).

Assim, a Bacia do Prata, situada no Cone Sul da América do Sul, é considerada uma bacia de drenagem internacional, pois seus rios são compartilhados entre cinco países. Mesmo antes da formação dos Estados nacionais, a Bacia já fazia parte dos interesses prioritários das coroas portuguesa e espanhola como importante meio de escoamento e comunicação com o Oceano Atlântico.

Na década de 1960, o Brasil demonstrou interesse em utilizar a força motriz do Rio Paraná, na região de fronteira com o Paraguai, para a produção de energia elétrica. Segundo Andersen, a Bacia possui 3.100.000 km² de extensão e ocupa 1/4 do continente sul-americano e tem um dos maiores potenciais hidrelétricos do mundo (ANDERSEN, 2009). Dessa forma, a utilização de seus recursos possui valor estratégico e sempre esteve presente nas questões políticas, econômicas, energéticas, comerciais e lindeiras nas agendas dos países da região.

O quadro e o mapa a seguir demonstram algumas características da Bacia, assim como a sua importância para os países da região.

impactar diretamente seus vizinhos a jusante. Osny Duarte Pereira afirma que a posição de um Estado em relação a um recurso natural possui significado estratégico, pois assim como o Brasil encontra-se a jusante na Bacia Amazônica e reclama com seus vizinhos os direitos de utilização dos rios; na Bacia do Prata, é a Argentina que se encontra a jusante e reclama com seus vizinhos de montante os direitos de utilização correta e equitativa dos recursos hídricos (PEREIRA, 1974).

Existe uma assimetria quanto à posição dos países platinos em relação ao aproveitamento do sistema hidrográfico do Prata. Segundo Leonel Itaussu Mello, o Brasil é o país geograficamente melhor situado na Bacia, pois controla boa parte das cabeceiras dos principais rios. A Argentina, por possuir grande parte de sua população e de sua atividade econômica na região de desembocadura, é o país de pior inserção no sistema. O Paraguai possui posição intermediária, enquanto que Bolívia e Uruguai não ocupam posição geográfica decisiva na exploração dos recursos da Bacia (MELLO, 1997, p.144).

Na segunda metade do século XX, Brasil e Argentina possuíam interesses geopolíticos conflitantes no tocante à soberania dos rios da Bacia do Prata devido à construção da barragem de Itaipu. A posição argentina era baseada nas *Helsinki Rules*, na qual o afluente principal e os secundários de um rio deveriam “ser considerados internacionais, mesmo quando se encontrem inteiramente dentro do território nacional, visto que constituem parte do sistema fluvial de uma bacia de drenagem internacional”. Esse país temia que o plano brasileiro causasse prejuízo em seus projetos de hidrelétricas no Rio Paraná: Yacyretá-Apipé e Corpus. O posicionamento brasileiro baseava-se na definição clássica de rio internacional adotada em Viena, em 1815, do qual estabelecia a soberania absoluta em rios situados em território nacional (ACCIOLY; NASCIMENTO e SILVA, 2000, p.251).

Assim, além dos desafios técnicos e físicos, o empreendimento de Itaipu Binacional necessitou da habilidade negociadora do Itamaraty para alcançar seus objetivos, tendo em vista que o Paraguai iniciou na década de 1960 uma campanha reivindicatória de um território na fronteira com o Brasil.

O Paraguai passou questionar demarcação feita pela Comissão Mista brasileiro-paraguaia entre os anos de 1872 e 1874, com base no Tratado de 1872, firmado por Cotegipe e Loizaga, logo após a Guerra do Paraguai (CAUBET, 1991; CERVO; BUENO, 2011; ESPÓSITO NETO, 2012a). O país guarani pretendia, em verdade, participar dos futuros empreendimentos hidrelétricos que o Brasil projetava, à época, no Rio Paraná.

3.2 A política externa no regime militar e a situação platina

Ao longo da década de 1960, a ideia de construir uma potência média e industrializada era levada a cabo pelo Estado brasileiro com a construção de grandes obras de infraestrutura (LESSA, 1997; MIYAMOTO; GONÇALVES, 1993). Dessa forma, o Brasil procurou atrair investimentos e buscar financiamentos de instituições internacionais para desenvolver projetos de infraestrutura energética que pudessem sustentar o crescimento econômico dos anos seguintes (LESSA, 1997).

Entre os projetos idealizados, a exploração do potencial hidrelétrico no Rio Paraná era uma prioridade. Quando o país deu início aos estudos sobre o aproveitamento hidrelétrico da região de Sete Quedas na década de 1960, o Paraguai demonstrou-se interessado e criou um contencioso de fronteira.

Segundo Tomaz Espósito, nas décadas de 1960 e 1970 o Brasil passaria a atuar na Bacia do Prata buscando três objetivos principais: a) suprir sua necessidade de energia elétrica para dar suporte ao desenvolvimento econômico das décadas futuras; b) trazer o Paraguai para sua esfera de influência criando laços políticos e comerciais permanentes e afastando-o da dependência argentina; e, c) resolver uma questão de limite de fronteiras na região de Sete Quedas. A política brasileira no Prata procurou ampliar os pontos de escoamento da produção no sistema platino com o objetivo retirar o domínio portenho, criando facilidades ao Paraguai nos portos brasileiros, orientando-se em um sentido Oeste-Leste (ESPÓSITO NETO, 2012a).

No governo Médici (1969-74), a projeção internacional do país ganhou força com o “milagre econômico”. Entretanto, a ideia de que o país seria uma potência média ouvida pelos países fortes e respeitada pelos fracos levantou a desconfiança da América Latina. Segundo Miyamoto e Gonçalves, a execução de projetos de aproveitamento econômico dos recursos existentes na Bacia do Prata era vista por alguns países vizinhos como a “consumação das velhas teses geopolíticas defendidas pelos militares brasileiros e como provas das pretensões subimperialistas dos setores internacionalizados da burguesia brasileira (MIYAMOTO; GONÇALVES, 1993, p.225). Apesar disso também houve cooperação na região. A assinatura do Tratado da Bacia do Prata, em abril de 1969, demonstrou a preocupação dos países em aproveitar de forma conjugada os recursos naturais (CAUBET, 1991).

Para resolver a questão de fronteira e o abastecimento de energia elétrica, Brasil e Paraguai empreenderam a construção de Itaipu próxima à região da tríplice fronteira com a Argentina, através do Tratado de 1973. O empreendimento bilateral envolvia os interesses argentinos que reclamavam por direitos de utilização das águas do Rio Paraná.

A aproximação entre Brasil e Paraguai confirmava as suspeitas argentinas de que os estrategistas brasileiros pretendiam alterar o equilíbrio político regional, dando “início a um processo de fricção política entre argentinos e brasileiros, só encerrado [...] quando o governo brasileiro cedeu à reivindicação argentina de dialogar a respeito do projeto hidrelétrico” (MIYAMOTO; GONÇALVES, 1993. p.227).

Entre as principais reclamações argentinas estavam: a) a possibilidade de prejuízo na navegação do rio Paraná em razão das mudanças em sua vazão; b) a impossibilidade de futuros empreendimentos hidrelétricos argentinos; e, c) a condição vulnerável perante o Brasil que poderia se utilizar da vazão da barragem para afetar o país à jusante. Mas o pano de fundo político era a disputa pela supremacia no Cone Sul (CAUBET, 1991; ESPÓSITO NETO, 2012a; LIMA, 2004).

Segundo Oliveiros Ferreira, Argentina e Brasil nunca tiveram políticas externas idênticas, apesar de já terem coincidido algumas ocasiões. Em artigo publicado em *O Estado de S. Paulo*, em agosto de 1971, Oliveiros afirmava que a tradição diplomática dos dois países é a da divergência, na qual cada uma das chancelarias procurava “aproveitar o peso da massa geográfica e da população (no caso argentino, também do idioma) para assumir posição de hegemonia, quando não de liderança ostensiva na América Latina” (FERREIRA, 2001, p.76).

Na década de 1960, o que estava em jogo nas disputas entre os dois países era o controle do sistema fluvial da Bacia do Prata e a “necessidade de ambas as partes impedirem que a outra exercesse influência prejudicial do ponto de vista da navegação, do comércio e dos contatos fronteiriços” (FERREIRA, 2001, p.76).

A Argentina não queria perder a sua influência sobre o Paraguai, tampouco ver seu vizinho rival ganhar peso na balança de poder sul-americana. Este país procurou obstaculizar o empreendimento brasileiro-paraguaio ao longo de toda década de 1970, criando mecanismos que denunciavam os prejuízos sensíveis que o país estava sendo submetido sem prévia consulta, chegando a levar o tema a organismos internacionais. Criou-se um delicado contencioso entre Brasil e Argentina que expôs a rivalidade e as disputas políticas na América do Sul, obrigando os países a negociarem conjuntamente sobre a utilização das águas internacionais da Bacia do Prata (CAUBET, 1991; PEREIRA, 1974; SPEKTOR, 2001).

Segundo Miyamoto, Menezes e Scherma, o governo Geisel (1974-79) procurou desfazer a imagem de “um Brasil movido por apetites hegemônicos” em países menores na América Latina. Para isso, era necessário habilidade diplomática que contemplasse diferentes interesses. As crises mundiais, devido aos choques do petróleo de 1973 e 1979, fizeram o governo reagir no sentido de melhorar a balança comercial do país, estimulando a exportação

de produtos de maior valor agregado e buscando suprir o abastecimento energético de forma alternativa ao petróleo importado, pela energia nuclear, hidrelétrica e do álcool de cana-de-açúcar (MIYAMOTO; MENEZES; SCHERMA, 2010).

Segundo Lessa, alguns fatores conjunturais do sistema internacional influenciaram a mudança de postura do Brasil na década de 1970. A *détente* empreendida por Nixon e Kissinger havia minimizado elementos referentes à segurança internacional, reduzindo a dependência dos países ocidentais em relação aos Estados Unidos e permitindo a ampliação das oportunidades econômicas e políticas tanto para os países desenvolvidos quanto para alguns países periféricos. Essa flexibilidade do sistema internacional permitiu maior margem de manobra para que esses países procurassem uma inserção mais autônoma e criativa. Além da *détente*, o choque do petróleo induziu esses países a diversificarem suas relações e procurarem alternativas em relação aos países produtores (LESSA, 1994). Foi nesse período que o Brasil assinou o acordo nuclear com a Alemanha, deixando os norte-americanos bastante insatisfeitos.

Assim, os governos militares procuraram se legitimar por meio da modernização econômica, a chamada “fuga para frente”. O II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975 – 1979) procurava atacar os problemas básicos de infraestrutura e energia para superar a crise e o subdesenvolvimento após o choque do petróleo de 1973. O Plano estabelecia diretrizes para fomentar projetos de desenvolvimento energético e a indústria de bens de produção para acelerar o processo de substituição de importações, com o objetivo de diminuir a vulnerabilidade externa do país (BRASIL, 1974).

Para Miyamoto, Menezes e Scherma, o objetivo do governo brasileiro, como potência emergente, era completar a estrutura industrial e diminuir a dependência de insumos importados. Ao invés de realizar um ajuste econômico, o II PND assumia os riscos de aumentar os déficits comerciais e a dívida externa com o objetivo de superar a crise, financiando empresas estatais de energia, tecnologia, comunicação e o sistema produtivo, principalmente de manufaturados para exportação. Nesse sentido, o Itamaraty buscou atuar de acordo com o II PND, ao buscar diversificar as relações comerciais do Brasil, inclusive com países socialistas (MIYAMOTO; MENEZES; SCHERMA, 2010).

Antonio Lessa lembra que o II PND visava dotar o país de uma base industrial autônoma e menos sensível aos choques e crises externas em termos de insumos energéticos, tecnológicos e de bens de capital (LESSA, 1994). No contexto platino, Brasil e Argentina negociavam em posições firmes para a compatibilização de seus interesses ao longo de toda década de 1970 (MIYAMOTO; GONÇALVES, 1993, p.236).

Do início da década de 1960 até a assinatura do acordo tripartite, em 1979, ocorreram inúmeros incidentes políticos que aumentaram as tensões entre os dois países, levantando a possibilidade de um conflito armado. Além disso, na década de 1970, a Argentina atravessou períodos de instabilidade política com trocas prematuras de governos, obrigando o Brasil, por muitas vezes, recomeçar as negociações da estaca zero (SPEKTOR, 2001). Assim, a diplomacia brasileira buscou articular um consenso entre os seus interesses com os dos demais países platinos.

3.3 Antecedentes do Tratado de Itaipu: o litígio de fronteira em Sete Quedas

No início da década de 1960, o presidente Jânio Quadros havia demonstrado o desejo de realizar uma usina hidrelétrica na região de Sete Quedas (fronteira com o Paraguai) como uma grande obra que marcasse seu governo. Com sua renúncia, o sucessor João Goulart manteve esse objetivo e chegou a procurar os russos em plena Guerra Fria para a realização da obra. A iniciativa foi rechaçada por parte da opinião pública brasileira e, principalmente, pelo presidente paraguaio, Alfredo Stroessner, que não admitia a ideia de ter os russos em sua fronteira (PEREIRA, 1974; CAUBET, 1991; ESPÓSITO NETO, 2012a). O presidente paraguaio começava, então, a demonstrar interesse pelo potencial hidrelétrico na região de fronteira.

Em março de 1962, João Goulart orientou o Ministério de Minas e Energia para contratar o escritório técnico do Engenheiro Octavio Marcondes Ferraz (Escritório O.M.F.), que já havia chefiado a CHESF⁶ na construção do Complexo Hidrelétrico de Paulo Afonso, na Bahia. Criado em 1928, o Escritório O.M.F. foi o primeiro que se constituiu no Brasil para consultoria técnica ligada à energia elétrica. Possuía vasta experiência e foi o “primeiro aparelhado com todo o instrumental necessário para fazer medições e verificações de funcionamento de máquinas” (FERRAZ, 1993, p.61)⁷.

Segundo o Engenheiro Marcondes Ferraz:

Em 120 dias concluímos um estudo que chamei de Estudo preliminar da utilização de Sete Quedas. [...] quando cheguei ao local e estudei, vi que, se deslocássemos a usina cerca de cinquenta ou sessenta quilômetros a jusante da queda, seria possível

⁶ Companhia Hidroelétrica do São Francisco, empresa estatal criada pelo Decreto-Lei nº 8.031, de 03 de outubro de 1945, e constituída na 1ª Assembleia Geral de Acionistas, realizada em 15 de março de 1948. É uma sociedade anônima de capital aberto e de economia mista, regida pela Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Fonte: <www.chesf.gov.br>. Acesso: out. 2013.

⁷ As citações referentes à Octavio Marcondes Ferraz foram retiradas dos depoimentos do Engenheiro transcritos na obra: *Octavio Marcondes Ferraz: um pioneiro da engenharia nacional*. Depoimento/Centro da Memória da Eletricidade no Brasil. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1993. As entrevistas ocorreram nos últimos quatro meses do ano de 1987, em São Paulo. Marcondes Ferraz faleceu em 1989.

utilizá-la, uma vez que a queda seria muito maior, e portanto a variação entre a seca e a enchente não impediria o funcionamento da usina. E assim foi feito: localizamos a usina em um lugar que não sei se ainda existe chamado Porto Mendes Gonçalves (FERRAZ, 1993, p.165).

O relatório preliminar argumentava que os impactos ambientais seriam menores e que as cataratas de Sete Quedas seriam preservadas, pois pequenas barragens seriam construídas a montante. Tal projeto previa produzir 10.000 MW de energia elétrica exclusivamente brasileira (FERRAZ, 1993; LIMA, 2004; PEREIRA, 1974; SOUZA, 2005). Segundo Osny Duarte Pereira, a maior parte dos estudos técnicos demonstrava a região de Sete Quedas com o maior potencial hidrelétrico além de diversas possibilidades de se construírem usinas menores nos afluentes do Rio Paraná em território nacional (PEREIRA, 1974).

Havia duas formas de aproveitar o potencial hidrelétrico na região de Sete Quedas. Uma seria com a construção de uma barragem a jusante das cataratas, em águas internacionais; e outra seria desviar o curso do rio a montante em território brasileiro para utilizar a força motriz das águas. Após a realização de estudos preliminares, o Escritório O.M.F. apresentou um projeto final ao governo. Ivone Lima afirma que “o relatório final foi considerado o mais completo [...] sobre Sete Quedas” até aquele momento (LIMA, 2004, p.130). Os estudos de Marcondes Ferraz contrapunham-se aos mega projetos e aconselhava a construção de pequenas usinas para atenuar o impacto ambiental. Tais estudos previam o desvio do curso natural do rio Paraná para aproveitamento em território brasileiro.

No entanto, segundo Osny Duarte Pereira, a ideia de desviar parte do rio e fazê-lo correr em território brasileiro sem o consentimento do Paraguai constituía em “uma violação de fronteira e serviu de excelente motivo para protestos do governo de Stroessner” (PEREIRA, 1974, p.53). As iniciativas brasileiras despertaram, então, o interesse do Paraguai e a atenção da Argentina pelo receio de que uma obra no rio Paraná poderia impossibilitar futuros projetos de aproveitamento hidráulico (ANDERSEN, 2009; CAUBET, 1991; ESPÓSITO NETO, 2012a; PEREIRA, 1974).

De acordo com Marcondes Ferraz,

O fato de a usina ter sido projetada exclusivamente em território brasileiro deveu-se apenas a uma questão técnica; achei que seria a melhor solução, porque assim a usina se livrava da inundação da cachoeira na época das cheias, adquiria uma potência bastante grande e era de fácil execução. Certa vez, em um congresso de engenharia, um representante do Paraguai perguntou-me se o projeto eliminava os direitos de seu país, ao que respondi: ‘Sou um técnico, fui chamado para resolver um problema técnico. A melhor solução, a meu ver, foi a que dei. Os direitos do Paraguai são uma questão política a ser resolvida entre os dois governos. Estou certo de que o governo brasileiro respeitará os direitos do Paraguai, que é senhor da metade das águas do rio (FERRAZ, 1993, p.166).

Dessa forma, o projeto de Marcondes Ferraz não seria levado adiante justamente por conta de um litígio de fronteira levantado pelo Paraguai. A Argentina passou a reivindicar participação direta nas tomadas de decisões sobre a utilização dos rios internacionais com base na Declaração de Montevideu, assinada em 1933 durante a VII Conferencia Pan-americana pelos países americanos (exceto Estados Unidos). A Declaração afirmava que qualquer empreendimento de um país em rios internacionais deveria ser submetido a uma consulta prévia com o consentimento dos países envolvidos, procurando evitar prejuízo sensível aos Estados vizinhos. Christian Caubet lembra que essa Declaração não possuía poder de tratado, mas demonstrava o espírito dos Estados em cooperar na exploração dos recursos hídricos (CAUBET, 1991).

Ao final de 1964, o governo de Stroessner passou a reivindicar para o Paraguai um pequeno território na região de Sete Quedas. Artur Oliveira afirma que a dificuldade contra os argumentos técnicos do Brasil sobre a fronteira, fez com que Stroessner iniciasse uma campanha antibrasileira (OLIVEIRA, 2012).

No mesmo ano, alguns incidentes na fronteira quase colocaram Brasil e Paraguai em conflito armado. O deslocamento de um destacamento militar brasileiro para a região em litígio provocou tensões entre os países. O grupo era composto por um sargento e sete soldados e se instalou na área do conflito de limites, local denominado como Porto Renato. O governo paraguaio iniciou, então, solicitações ao governo brasileiro para que desocupasse a área⁸.

A questão de limites nunca foi aceita pelo Brasil como um território em disputa. O país assegurava que a fronteira⁹ estava plenamente delimitada e demarcada¹⁰. Segundo Wilson Krukoski¹¹, o trabalho de demarcação de fronteira envolve quatro etapas fundamentais:

⁸ Itaipu: uma história binacional. *Gazeta do Povo*. 07 maio 2008.

⁹ Segundo Lia Machado, o termo “fronteira” está ligado à realidade do povo. É um termo abrangente e refere-se a uma região onde há comunicação e troca, e onde os povos podem se expandir para além do limite de seu Estado nacional. Já o termo “limite” refere-se a uma abstração jurídica e está ligado a uma concepção mais precisa e linear, uma linha definida, onde o Estado nacional possui sua soberania (MACHADO, 2000).

¹⁰ O Manual de Direito Internacional traz a ideia de demarcação de fronteira: “A demarcação de uma fronteira é confiada a comissões mistas, compostas de técnicos dos dois países limítrofes, e sempre, ou quase sempre, precedida de algum ajuste especial, no qual se determina o modo de organização ou de constituição de tais comissões e se lhes traçam as instruções por que se deverão guiar. [...] Os trabalhos dessas comissões são consignados em atas e indicados em mapas, umas e outros firmados pelos comissários de ambas as partes. Para assinalar a linha divisória, as comissões demarcadoras empregam, geralmente, marcos, postes ou pilares, e balizas ou boias. [...] Considera-se definitiva a fronteira demarcada cuja demarcação foi aprovada pelos governos interessados. Daí resulta que os marcos colocados em tal fronteira devem sempre ser respeitados, ainda quando se prove a sua má colocação, a menos que, por acordo mútuo, os ditos governos resolvam o contrário” (ACCIOLY; NASCIMENTO e SILVA, 2000, p.245-246).

¹¹ Coronel da Segunda Divisão Demarcadora de Limites do Itamaraty (S.C.D.L.). Tais informações foram obtidas em conversas, via e-mail, com o Coronel Wilson Krukoski e também através de informações disponibilizadas em seu no sítio eletrônico disponível em: <<http://info.lncc.br>>. Acesso em: ago. 2013.

negociação (com precedentes históricos), delimitação, demarcação e caracterização. A negociação é uma fase estritamente política e envolve os precedentes históricos nos quais as autoridades das partes decidem, com tratado, acordo ou arbitragem, sobre a região de fronteira. Em caso do terreno não possuir acidentes geográficos marcantes, o trabalho é mais complexo. Na delimitação, cabe às autoridades traçar as linhas no mapa onde presume-se que está o limite da fronteira, sendo uma fase política. Ao delimitar a área, inicia-se um processo técnico, em que os demarcadores procuram interpretar no terreno a intenção dos delimitadores.

Geralmente o trabalho é feito por uma comissão mista com os demarcadores dos países limítrofes, que analisam a área onde serão colocados os marcos que definem o limite da fronteira. A caracterização é a última fase e corresponde à adição e manutenção dos marcos ao longo do limite da fronteira.

A delimitação da região da serra do Maracaju havia sido estabelecida após a Guerra da Tríplice Aliança, pelo Tratado de 1872, mais conhecido como Tratado Cotegipe-Loizaga. Segundo Cimó Queiroz, no acordo o Brasil não expandiu seu território em direção ao país vizinho, mas apenas consolidou as fronteiras anteriormente reivindicadas pelo Império (QUEIROZ, 1996). O Tratado de 1872 afirmava:

O território do Império do Brasil divide-se com a República do Paraguay pelo álveo do rio Paraná, desde onde começam as possessões brasileiras na foz do Iguassú até o Salto Grande das Sete Quedas do mesmo rio Paraná; Do Salto Grande das Sete Quedas continua a linha divisória pelo mais alto da Serra de Maracaju até onde ela finda; Daí segue em linha reta, ou que mais se lhe aproxime, pelos terrenos mais elevados a encontrar a Serra Amambahy; Prossegue pelo mais alto desta serra até à nascente principal do rio Apa, e baixa pelo álveo deste até a sua foz na margem oriental do rio Paraguay (BRASIL, 1872).

Segundo Osny Duarte Pereira, ao estabelecer o álveo do rio Paraná como linha divisória o documento de 1872 criou problemas para demarcação exata das fronteiras, pois na região de Sete Quedas “o curso do rio subdivide em vários braços extremamente profundos e caudalosos. Qual deles será o álveo? Também a cordilheira de Maracaju, limite antes de chegar ao Rio Paraná, oferece obstáculos análogos à demarcação”, pois quando se aproximava do rio, a Serra se dividia em dois ramos, um ao norte e outro ao sul das Sete Quedas (PEREIRA, 1974, p.64).

A demarcação feita por uma comissão mista que deveria ter detalhado os limites parou a 20 km dos saltos, por desacordo entre as partes. No entanto, só existe um ramo da Serra que termina em frente às Sete Quedas. O mapa a seguir demonstra o ramo sul como o limite correto a ser demarcado, terminando em frente à 5ª Queda. O ramo norte representa o limite

almejado pelo Paraguai, onde a linha termina em um ponto do rio acima das cachoeiras de Sete Quedas.

Figura 2 - Mapa dos Ramais norte e sul da Serra do Maracaju



Fonte: ABC COLOR. Salto Del Guairá y sus alrededores. Disponível em: <<http://archivo.abc.com.py/fotos/2008/12/14/081214214339268.jpg>>. Acesso em: 04 jul. 2013.

Segundo Enrico Gomes, a demarcação da Serra do Maracaju havia sido realizada pela Comissão Mista, em 1874, na qual deixava claro que a linha limite seguiria no rumo à 5ª e mais importante das Sete Quedas. Só havia um ponto onde a Serra do Maracaju atingia a região de Sete Quedas, e este ponto é a 5ª Queda. No entanto os trabalhos de caracterização haviam sido interrompidos em função de uma “desinteligência entre as comissões dos dois países” em 1873 (GOMES, 2009).

Naquele ano, durante os trabalhos de demarcação da Serra do Maracaju, os técnicos da Comissão-Mista seguiram o mais alto da serra até o ponto em que esta se bifurca em dois ramais. O ramal norte segue no sentido leste e termina acima das Sete Quedas. O ramal sul segue no sentido sudeste e termina exatamente na 5ª e mais importante cachoeira das Sete Quedas. O problema foi que em finais de 1873 os técnicos seguiram a demarcação pelo ramal norte, acreditando erroneamente ser este o ramal que terminava na 5ª Queda. Ao perceberem que estavam seguindo pelo ramal errado, pararam os trabalhos que somente seriam retornados no ano seguinte. Para Gomes,

À luz desse fato, em 11 de março de 1874, a exploração continuou pelo ramal que seguia no sentido Sudeste e, no dia 24 do mesmo mês, a Comissão chegou à 5ª Queda, onde, em 27 de março, foi estabelecido novo acampamento, pondo, assim, fim à demarcação da Serra de Maracaju (GOMES, 2009, p.41).

O principal argumento apresentado pelo Paraguai foi de que a Comissão Mista não havia tecnicamente delimitado os 20 quilômetros da parte mais alta da Serra do Maracaju onde ela se subdivide. Segundo o governo paraguaio, com base no trabalho topográfico da Comissão Mista, o “mais alto da Serra do Maracaju” seria o ramal setentrional do trecho, e não o meridional como afirmava o Brasil (CORDEIRO, 2009). O mapa a seguir demonstra o território reivindicado pelo Paraguai e os dois ramos da Serra do Maracaju, bem como as cachoeiras de Sete Quedas, por onde se torna difícil a tarefa de identificar o álveo principal. É possível identificar, mais uma vez, o ramal sul indo ao encontro da 5ª Queda, coerente com o Tratado de 1872.

Figura 3 - Mapa do Território reivindicado pelo Paraguai



Fonte: FRONTEIRAS E LIMITES DO BRASIL. Região de Itaipu / Guaíra. Disponível em: <<http://info.lncc.br/pitaipe.html>>. Acesso em: 04 jul. 2013.

Em 1927 seria assinado um Tratado Complementar de Limites, com o Paraguai. Nesse Tratado, o objetivo era definir o limite ao longo do Rio Paraguai, da confluência do Rio Apa até a entrada na Baía Negra, sem fazer referência à linha seca da Serra do Maracaju. O Brasil não admitia a existência de qualquer pendência de limites com o Paraguai, uma vez que a fronteira entre os dois países havia sido integralmente definida nos Tratados de 1872 e 1927, e perfeitamente demarcada.

Em nota¹² do embaixador brasileiro em Assunção, Jayme de Souza Gomes, enviada à chancelaria paraguaia em 25 de março de 1966, o Brasil afirmava que os trabalhos realizados pela Comissão Mista de 1872 a 1874 já haviam demarcado plenamente a fronteira entre os países na região de Sete Quedas, e assumia que faltava apenas a sua caracterização técnica. A nota argumentava que mesmo se os trabalhos de demarcação não tivessem terminado defronte à 5ª Queda, no ramal sul, a Serra de Maracaju não poderia seguir pelo alto do ramal norte pelos seguintes motivos:

Primeiro. O contraforte – ‘ramal norte’ para Vossa Excelência – antes de chegar ao rio Paraná é interceptado por um banhado, contrariando, dessa forma, a ideia de ‘linha seca’.

Segundo. O contraforte – ‘ramal norte’ para Vossa Excelência – vai projetar-se no rio Paraná acima do Salto Grande das Sete Quedas, o que contraria a letra e o espírito do TRATADO DE 1872.

Terceiro. O contraforte – ‘ramal norte’ para Vossa Excelência – pode se projetar no rio Paraná já na região do remanso, não é responsável pela formação das quedas. Como o trabalho de erosão é remontante, o rio tende a recuar os saltos progressivamente em direção montante. Por isso, uma elevação que concorra para a formação de determinadas quedas ou saltos pode-se encontrar a jusante dessas quedas ou na região das próprias quedas, mas nunca a montante das mesmas.

Quarto. O TRATADO DE 1872 determina que a linha divisória, depois do Salto das Sete Quedas ‘continua pelo mais alto da serra de Maracaju’. Portanto, ‘o mais alto da serra de Maracaju’ deve ser procurado na massa principal da serra, e esta pode ser facilmente identificada por suas dimensões, por seu contacto com o rio na formação das quedas e por sua articulação com a serra de Maracaju, que se estende na parte oriental do rio Paraná (BRASIL, 1966).

O texto havia sido enfático ao expor a impossibilidade de haver outra interpretação ao Tratado de 1872. Apesar dos argumentos eloquentes, o Paraguai não abria mão de reivindicar sua soberania naquele território, remetendo inclusive ao fato de que o Tratado de 1872 havia sido firmado quando tropas brasileiras ocupavam o país (GOMES, 2009).

O mal-estar somente se arrefeceria “com a assinatura da Ata das Cataratas, que não resolvia a questão da soberania sobre Sete Quedas, mas garantia aos dois países igual participação em qualquer projeto hidrelétrico na área” (ESPÓSITO NETO, 2012a). Em junho de 1966, os Chanceleres Juracy Magalhães e Raúl Sapeña Pastor assinaram a Ata das Cataratas (ou Ata do Iguaçu) numa tentativa de equacionar uma solução para o problema e amenizar a animosidade entre os dois países.

A Ata das Cataratas determinava que:

¹² A redação da nota foi elaborada pelo então Chefe da Divisão de Fronteiras do Itamaraty, João Guimarães Rosa, e encaminhado pelo Embaixador brasileiro em Assunção, Jayme de Souza Gomes, ao ministro paraguaio, Sapeña Pastor, em 25 de março de 1966 (LIMA, 2004).

[...] a energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do Rio Paraná, desde o Salto Guaíra até Foz do Iguaçu, será dividida em partes iguais entre os dois países, reconhecendo-se a cada um deles o direito de preferência para a aquisição da energia a preço justo¹³ (BRASIL, 1966).

Entretanto, a insatisfação paraguaia não acabaria enquanto não houvesse um desfecho concreto. Por esse motivo, em novembro de 1966 o governo brasileiro transferiu de Viena para Assunção, o Embaixador Mário Gibson Barboza. Na época o Paraguai estava quase em clima de guerra com Brasil. O embaixador relatou:

No dia da minha chegada a Assunção, uma bandeira brasileira foi queimada na rua principal. Automóveis buzinararam a noite inteira [...], e os muros da Embaixada, no dia seguinte, amanheceram pichados: ‘Fora o invasor brasileiro’. Para que se possa entender a gravidade dessas agressões, é preciso recordar que, no regime Stroessner, nada disso seria possível sem, pelo menos, a aquiescência das autoridades (BARBOZA, 1992, p.86).

Segundo o Embaixador Barboza, sua tarefa imediata era resolver o problema de fronteira. A ideia de construir Itaipu viria somente tempos depois. Assim, o Embaixador estabeleceu sua agenda da seguinte forma:

[...] o problema territorial não se resolveria em tribunais, nem através de negociações, nem reuniões. A opinião pública paraguaia já estava emocionalmente formada, e era irredutível. Quanto ao Brasil, tinha tanta segurança do seu direito que nem sequer reconhecia a existência do problema. Para mim, nessas condições, o que tínhamos que fazer era procurar tecer uma teia de interesses entre Brasil e Paraguai de tal porte que gerasse efetivos benefícios aos dois países e transformasse o diferendo territorial em algo de importância secundária – ou, mesmo o anulasse (BARBOZA, 1992, p.90).

Mário Gibson Barboza procurou uma solução diplomática para a controvérsia criada pelo Paraguai sem qualquer prejuízo para o princípio da inviolabilidade do Tratado de Limites e da soberania brasileira (CÔRTEZ, 2009). A solução encontrada para o problema do pequeno território em litígio foi submergi-lo com o lago de uma barragem binacional. Em 1967 era criada a Comissão mista de Brasil e Paraguai para proceder aos estudos previstos na Ata das Cataratas¹⁴.

Segundo Amado Cervo, o Brasil negociou desde 1967 com Paraguai, Uruguai, Bolívia e Argentina, “com a finalidade de promover o desenvolvimento harmônico e a integração física

¹³ De acordo com Gustavo Codas, em entrevista concedida ao autor em 22/10/2012, o termo “preço justo” foi um dos principais pontos levantados pelo Paraguai em 2008, pois a Ata das Cataratas havia sido considerada no texto do Tratado de Itaipu, de 1973.

¹⁴ Sigrid Andersen lembra que um ano após a assinatura da Ata das Cataratas, o Presidente Alfredo Stroessner alterou o Estatuto da Terra do Paraguai que proibia a venda de terras a estrangeiros nos 150 km da faixa de fronteira. A medida foi justificada pela importância da colonização brasileira para a modernização e incremento na produção agrícola. Paralelamente, oficializava a venda de terras, liberava créditos bancários e reduzia impostos aos colonizadores (ANDERSEN, 2009).

da Bacia do Prata e de suas áreas de influência” (CERVO; BUENO, 2011, p.446). A I Reunião dos Ministros das Relações Exteriores dos Cinco países da Bacia do Prata (Reunião dos Cinco) foi realizada em 1967 na capital argentina. Nela, foi designada a criação de um Comitê Intergovernamental Coordenador (CIC) que atuaria na coordenação da utilização dos recursos hídricos da bacia.

Porém, a partir de 1968, a Argentina passaria a reivindicar um regime jurídico de utilização e aproveitamento dos rios com base no texto da Declaração de Montevideu de 1933, que apontava o termo consulta prévia para qualquer empreendimento em águas internacionais. O Brasil alegava que tal termo resultaria na perda de sua soberania e que o país estava atuando de acordo com a orientação da própria Declaração de Montevideu de evitar prejuízo sensível a terceiros Estados.

Em abril de 1969, durante a III Reunião dos Cinco, em Brasília, assinou-se o Tratado da Bacia do Prata. Nele, os cinco países comprometiam-se a cooperar com o objetivo de promover o desenvolvimento regional e abrir informações no caso de haver possibilidade em causar prejuízo sensível. O Tratado da Bacia do Prata parecia caminhar para um entendimento, mas Brasil e Argentina mantinham interpretações divergentes sobre o termo prejuízo sensível.

A Argentina acompanhava apreensiva as ações brasileiras sobre a utilização dos rios da Bacia do Prata. Em junho de 1971, por conta da IV Reunião dos Cinco em Assunção foi assinada a Declaração de Assunção, cujo ponto n.2 dizia: Em rios internacionais de curso sucessivo, a soberania não sendo partilhada, cada Estado pode aproveitar das águas em função de suas necessidades conquanto não cause prejuízo sensível a outro Estado da bacia (CAUBET, 1991). Segundo Maria Regina Soares de Lima, o fato de a Argentina ter assinado a Declaração demonstrava “sua incapacidade para combater a crescente influência brasileira nos três outros países da Bacia” (LIMA, 2013, p.359).

3.4 Consulta prévia versus informação prévia

Em junho de 1972, o Brasil anunciou que a barragem não seria construída na região de Sete Quedas. Apesar dos estudos de Marcondes Ferraz terem apontado para aquela região o maior potencial, escolheu-se a região próxima da tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina. Assim, o Brasil poderia negociar posteriormente com a Argentina para obter proveitos com a troca da localização ou auferir todas as vantagens possíveis. Para Osny Pereira, ato significou uma posição firme e altiva, especialmente porque o país não teve “a

cautela de fornecer ao povo argentino explicações que nada custariam” (PEREIRA, 1974, p.119-120).

O local escolhido foi um trecho do rio conhecido como Itaipu, que, em tupi, quer dizer "a pedra que canta". A escolha da localização em Itaipu, próxima à região de tríplice fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai, incomodou ainda mais os argentinos e foi considerada uma afronta do Brasil. Havia temor de que o impacto da barragem poderia reduzir o nível do rio Paraná, ameaçando sua utilização para fins de navegação e exploração de energia, tendo em vista a importância crucial do rio na ligação entre a parte norte do país e do Paraguai com o Rio da Prata (LIMA, 2013, p.361). O cenário de fundo era a disputa política pela hegemonia no Cone Sul. Assim, a Argentina se irritava profundamente com a quebra do equilíbrio na Bacia do Prata que tendia à uma preponderância brasileira com a construção de Itaipu.

No campo das palavras, a principal divergência entre Brasil e Argentina estava na utilização dos termos “consulta prévia” versus “informação prévia”. Os dois países faziam uma leituras divergentes dos termos e não buscaram empatia nas negociações. O Brasil alegava que atuava de acordo com a orientação de informação prévia em caso de possibilidade de ocorrência de prejuízo sensível a outro Estado. A Argentina alegava que a interpretação de prejuízo sensível não poderia ser feita unilateralmente e exigia a consulta prévia.

Durante a Conferência da ONU sobre Meio Ambiente, em junho de 1972, realizada na cidade de Estocolmo, a resolução adotada refletiu a controvérsia argentino-brasileira em seu ponto número 20, segundo o qual os Estados eram obrigados a fornecer informações à outros Estados sobre o que se produz em seu território caso haja possibilidade de ocorrência de graves prejuízos fora de seu território (CAUBET, 1991).

Durante a Reunião Anual da Assembleia Geral da ONU em setembro do mesmo ano, em Nova Iorque, o Chanceler brasileiro Gibson Barboza defendeu o “do direito soberano de cada Estado de valorizar economicamente, em benefício de sua população, os recursos de seu território” sem omitir a responsabilidade de que os “planos de desenvolvimento sejam executados sem risco e sem prejuízo sensível ao meio ambiente de áreas vizinhas”¹⁵. Em encontros paralelos com o corpo diplomático argentino em Nova York, Gibson acreditava que os dois países encontrariam uma solução satisfatória para o problema do meio ambiente relativo à construção da usina hidrelétrica¹⁶. No dia 27 de setembro de 1972, os ministros das

¹⁵ BRASIL propõe a reforma da Carta das Nações Unidas. Discurso do Ministro Mário Gibson Barbosa na abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas. *Folha de S. Paulo*, 26 set. 1972. p.3.

¹⁶ GIBSON confia num acordo com a Argentina, *Folha de S. Paulo*, 27 set. 1972. Capa.

Relações Exteriores de Brasil e Argentina selaram o que ficou conhecido como o acordo de Nova York, conciliando o entendimento sobre o comprometimento de “informação prévia” no lugar de “consulta prévia”. O acordo foi comemorado como uma vitória brasileira. O texto foi ratificado pela Assembleia Geral da ONU em dezembro do mesmo ano.

Segundo Maria Regina Soares de Lima, desde a Ata das Cataratas (1966), o aproveitamento hidrelétrico por parte do Brasil nos rios da Bacia do Prata se transformava em questão conflituosa nas relações entre os dois países. Assim, no início de 1973 a Argentina novamente se descontentou com o Brasil. Na construção das usinas de Jupuí e Ilha Solteira (Complexo Urubupungá), na divisa entre São Paulo e Mato Grosso do Sul, a Argentina alegava que tais barragens estavam interferindo diretamente no fluxo do Rio Paraná em seu território (LIMA, 2013, p.356).

Para os argentinos, o Brasil deveria ter dado informações prévias sobre tal represamento, o que não aconteceu. Esse fato demonstrava a incompatibilidade das visões e a rivalidade entre os dois países na Bacia do Prata. Desse modo, em decorrência das pressões argentinas, o Brasil procurou apressar o Paraguai para um acordo concreto de exploração conjunta no rio Paraná.

3.5 O Tratado de Itaipu

Em abril de 1973, sem disponibilizar informações à Argentina, os presidentes do Brasil e do Paraguai, Emílio Médici e Alfredo Stroessner, assinaram o Tratado de Itaipu, que visava um empreendimento binacional em rios internacionais na região da tríplice fronteira com a Argentina. O novo governo argentino, do peronista Héctor Cámpora, empossado em maio daquele mesmo ano passou a acusar o Brasil de desrespeitar os acordos internacionais (CAUBET, 1991).

A Argentina insistia em uma divisão equitativa do aproveitamento das águas internacionais do Rio Paraná. De acordo com Edson Souza, a Argentina interpretava Itaipu como um atentado à sua soberania, pois inviabilizaria a usina de Corpus, prevista a jusante, na divisa entre Argentina e Paraguai. Porém, da mesma maneira, Corpus traria problemas a Itaipu, que poderia ter suas turbinas afogadas por sua barragem¹⁷ (SOUZA, 2012).

¹⁷ Segundo Pecequillo e Hage, o Tratado de Itaipu tranquilizou o Paraguai quanto à contestação sobre o território reivindicado, e oferecia segurança energética ao Brasil. No entanto, a Argentina passaria a ressentir contra a política do Itamaraty para o Paraguai, pois na visão portenha o acordo para a construção da usina limitaria a soberania paraguaia, “uma vez que a parceria se sustentava em empréstimos volumosos à Assunção que gerariam uma dívida externa”. O incremento do poder brasileiro era percebido como uma diminuição do argentino (PECEQUILO; HAGE, 2007).

Havia um clima de desconfiança entre Brasil e Argentina. No Paraguai, parte da sociedade civil e da opinião pública também não viam com bons olhos o Tratado. Osny Pereira afirma que, na ditadura de Stroessner, os três partidos políticos de oposição – Liberal Radical, Revolucionário Febrerista e Democrata Cristiano – emitiram nota conjunta repudiando o Tratado de Itaipu. “O último deles declarava o Chanceler Gibson Barboza *persona non grata*” (PEREIRA, 1974, p.288).

Itaipu não era consenso no Paraguai nem no Brasil. Existiam autoridades dos setores militares e de energia no Brasil que não viam com bons olhos um empreendimento em conjunto com um país tradicionalmente instável e sem experiência no setor hidrelétrico (ESPÓSITO NETO, 2012a, p.152). Caberia ao governo Geisel (1974-79) executar a obra estabelecida pelo Tratado. Tomaz Espósito lembra que tanto o ministro Azeredo da Silveira, quanto o presidente Ernesto Geisel, eram contrários ao acordo de Itaipu. Nas palavras do próprio Silveira:

Quando se realizavam as negociações para a construção de Itaipu, minha opinião era muito contra o tratado. Digo isso com toda a franqueza porque, para minha surpresa, encontrei depois uma pessoa que pensava exatamente igual a mim, que era precisamente o presidente Geisel [...] (SILVEIRA, 2010, p.69 apud ESPÓSITO NETO, 2012, p.170).

Mas o fato era que a usina começara a ser construída em 1974 e em poucos anos se tornou uma realidade. A região da tríplice fronteira transformou-se num formigueiro humano. Entre os anos de 1975 e 1978, mais de 9 mil moradias e um hospital foram construídos para atender aos trabalhadores. No início da construção da usina, Foz do Iguaçu era uma cidade com apenas duas ruas asfaltadas e cerca de 20 mil habitantes. Em dez anos, a população passaria para 101.447 habitantes¹⁸.

Segundo Paulo Schilling, ao optar pela negociação bilateral com o Brasil em Itaipu, o Paraguai abandonara pela primeira vez, desde o fim da Guerra da Tríplice Aliança, “sua posição neutra, pendular em relação a seus dois grandes poderosos vizinhos; optou pelo Brasil” (SCHILLING, 1981, p.130-31). No entanto, é válido lembrar que o Paraguai manteve conversas sobre a construção de usinas em parceria com a Argentina, mantendo o Brasil em alerta.

O Tratado de Itaipu contém 25 artigos e os anexos A, B e C¹⁹. O texto do Tratado considera o disposto na Ata das Cataratas, de 1966, “quanto à divisão em partes iguais, entre

¹⁸ Nossa História. *Itaipu Binacional*. Disponível em: <www.itaipu.gov.br/nossa-historia>. Acesso em: 12 set. 2012.

¹⁹ Ver Anexo A.

os dois países, da energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do Rio Paraná” (BRASIL, 1973). Também considera o disposto no Artigo VI do Tratado da Bacia do Prata, no qual não impede os países “de concluir acordos específicos ou parciais, bilaterais ou multilaterais, destinados à consecução dos objetivos gerais de desenvolvimento da Bacia” (TRATADO DA BACIA DO PRATA, 1969).

O Anexo A contém o Estatuto da empresa, o B é relativo às instalações e obras para produção de energia, e o C diz respeito à gestão financeira e fornecimento dos serviços de eletricidade. As obras de construção de Itaipu ficaram a cargo dos consórcios Unicon (brasileiro) e Conempa (paraguaio)²⁰, enquanto a montagem eletromecânica de responsabilidade dos consórcios Itamon e CIE²¹ (CAUBET, 1991; ESPÓSITO NETO, 2012a).

O Tratado previa a criação da empresa Itaipu Binacional que seria administrada de forma equitativa pelas estatais paraguaia, ANDE (Administración Nacional de Energía), e brasileira, Eletrobrás (Centrais Elétricas Brasileiras). No Artigo IV, o Tratado estabelece as sedes de Itaipu em Brasília e Assunção, com administração de um Conselho Administrativo e uma Diretoria Executiva integrados por nacionais em igual número de ambos os países. O total dos recursos foram inteiramente captados no exterior pelo Brasil. No Artigo XIII, estabeleceu-se que cada país teria direito a 50% de toda produção de energia da usina. O país que não utilizasse seus 50% de direito, obrigatoriamente deveria vender seu excedente ao outro, que obrigatoriamente deveria comprar tal excedente (BRASIL, 1973).

Dessa forma, o país que possuísse excedentes da energia gerada em Itaipu, não poderia vendê-la a terceiros. Ao ceder parte de sua energia, o país com excedente receberia um valor pela “cessão”. O Artigo XXII é bastante claro ao estabelecer que “em caso de divergência quanto à interpretação ou a aplicação do presente Tratado e seus Anexos, as Altas Partes Contratantes a resolverão pelos meios diplomáticos usuais” sem interromper a construção ou operação da usina. O Artigo XXV dispõe que o Tratado terá vigência até que as duas Partes

²⁰ Segundo Wasmosy (2008, p. 118), nenhum dos consórcios pré-qualificados atendeu aos pré-requisitos técnicos da obra, tais como equipamento adequado, garantias financeiras, entre outros. Assim, em 10 de julho de 1975, a Itaipu Binacional convidou os cinco proponentes a formarem um “super-consórcio” (WASMOSY, 2008, p.118 apud ESPÓSITO NETO, 2012a, p.178).

²¹ A CONEMPA (Consórcio de Empresas Constructoras Paraguaias), reunia todas as empresas paraguaias dos cinco consórcios “pré-qualificados”: Mineira Paraguaya S.A.; Ecomimpa y Empresa Camperchioli y Asociados S.A.; Ecca S.A.; Jiménez Gaona & Lima Ingenieros Civiles; Barrail Hermanos. S.A. de Construcciones Ing. Civil Hermann Baumann y Alberto Barrail e Hijos S.A.; Mallén, Modesto y Morínigo Compañía General de Construcciones S.R.L.; Nova Arquitectura S.A. Enquanto a UNICON (União de Construtoras Ltda.) englobava as construtoras brasileiras: Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A.; Construtora Mendes Junior S.A.; Centenco Engenharia S.A.; Companhia Brasileira de Projetos e Obras; CBPO; Construtora Andrade Gutierrez S.A. *Itaipu Binacional*. Disponível em: <<http://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 14 ago. 2013.

Contratantes adotem decisão que acharem conveniente mediante novo acordo (BRASIL, 1973). Em outras palavras, o próprio Tratado prevê possíveis modificações futuras.

No Estatuto da empresa, disposto no Anexo A, está estabelecido que o Conselho de Administração deve ser composto por doze Conselheiros, sendo seis nomeados pelo Governo brasileiro (um indicado pelo Ministério das Relações Exteriores e outros dois pela ELETROBRÁS) e outros seis pelo Governo paraguaio (um indicado pelo Ministério das Relações Exteriores e outros dois pela ANDE).

Os Diretores-Gerais brasileiro e paraguaio também deveriam integrar o Conselho, porém com voz e sem voto. No Artigo 12º, está disposto sobre a composição da Diretoria Executiva, com membros nacionais em igual numero e mesma capacidade e igual hierarquia: “Diretor Geral Brasileiro, do Diretor Geral Paraguaio, dos Diretores Executivos: Técnico, Jurídico, Administrativo, Financeiro e de Coordenação, e dos Diretores: Técnico, Jurídico, Administrativo, Financeiro e de Coordenação, todos com voz e voto”. A cada Diretor Executivo, brasileiro ou paraguaio, corresponderá um Diretor da outra nacionalidade, sendo que os membros da Diretoria Executiva devem ser nomeados “pelos respectivos Governos, por proposta da ELETROBRÁS ou da ANDE, conforme o caso” (BRASIL, 1973).

No Anexo C, estão estabelecidas as bases financeiras para construção e operação da usina. Estão designadas as despesas de exploração como “todos os gastos imputáveis à prestação dos serviços de eletricidade, incluídos os gastos diretos de operação e de manutenção, inclusive as reposições causadas pelo desgaste normal, gastos de administração e gerais, além dos seguros contra os riscos dos bens e instalações da ITAIPU”. Também estabelece o pagamento de *royalties* às Altas Partes Contratantes pela utilização do potencial hidráulico do Rio Paraná (BRASIL, 1973).

Assim, o Brasil iniciava um empreendimento conjunto com um país governado por um ditador que, segundo Osny Pereira, não tinha interesses em industrializar o Paraguai e pretendia apenas enriquecer com a venda de energia. Em 1974, referindo-se a Stroessner, o autor afirmava que o Tratado iria “atribuir na década de 1980, a esse Chefe de Estado, de autoridade precária sobre dois milhões de habitantes, o destino do desenvolvimento industrial do Brasil, uma nação de cem milhões” (PEREIRA, 1974, p.50). O desenvolvimento brasileiro nunca foi prejudicado pelo Paraguai de Stroessner, mas este país, por diversas vezes, criou conflitos com relação à energia paga pelo Brasil.

Segundo Ricardo Sennes, o Tratado de Itaipu é defensivo por parte do Brasil, pois possui uma lógica de maximizar garantias para que o país pudesse usufruir da energia produzida pela hidrelétrica em quase sua totalidade. Não houve uma política que

desenvolvesse uma interconexão energética entre os países e a região, de forma que ao longo de anos a usina permaneceu como uma conexão física (SENNES, 2012).

O Brasil adiantou-se e optou por estabelecer um acordo bilateral que viria a se tornar fonte de discórdia com a Argentina e com setores da sociedade paraguaia, em vez de realizar o aproveitamento da Bacia do Prata de forma conjunta e cooperativa. O clima de animosidade entre argentinos e brasileiros somente se arrefeceria em 1979, com o acordo tripartite celebrado por Argentina, Brasil e Paraguai.

3.6 O acordo tripartite: 1979

Entre 1973 e 1979, o Brasil participou de negociações difíceis com o Paraguai e a Argentina. Ao longo da construção da barragem de Itaipu, diversos incidentes dificultaram as conversações para se chegar a um consenso. A Argentina denunciou o acordo de Nova Iorque em julho de 1973 e conseguiu apoio dos países não alinhados. Com o Paraguai, o Brasil assinou, em 1974, três acordos complementares ao Tratado de Itaipu prevendo o ajuste do preço da energia vendida e a fixação de um período de vinte anos no qual o Brasil teria direito exclusivo de comprar a energia excedente, podendo ser reavaliado ao fim de dez anos (CAUBET, 1991).

Ao longo da década de 1970, a Argentina percebia que Itaipu se tornava uma realidade, enquanto a usina de Corpus era apenas um projeto e a usina binacional de Apipé-Yaciretá caminhava a passos lentos. Por isso, buscou a conciliação com o Brasil antes que fosse tarde demais. Oscar Camilión, embaixador argentino no Brasil na década de 1970, acreditava que a melhor saída “era construir Apipé-Yaciretá imediatamente e, dessa forma, impor a Brasília o diálogo para a negociação de um acordo multilateral sobre a utilização da Bacia” (SPEKTOR, 2001, p.160).

O projeto de Corpus visava uma interdependência técnica com Itaipu. Assim, em 1977, a Argentina sugeriu negociações tripartites com os países envolvidos. A proposta não foi aceita pelo Brasil que acreditava que a questão deveria ser tratada bilateralmente entre os países, caso contrário seria uma prevalência do termo consulta prévia. Camilion liderou, então, uma junta para negociar a utilização das águas do rio Paraná. Sua tarefa era:

[...] lidar as forças domésticas argentinas que não aceitavam posturas negociadoras e, ao mesmo tempo, convencer os interlocutores brasileiros de que era mister superar as desavenças hídricas para lançar um definitivo programa de complementação econômica, de concertação política e, até mesmo, de cooperação nuclear (SPEKTOR, 2001, p.164).

Em julho de 1977, os dois países divergiam a respeito da altura das barragens de Itaipu e Corpus. A Argentina pretendia construir Corpus a uma altura de 120m, totalmente rejeitada pelo Brasil, pois essa altura afetaria a vazão da barragem de Itaipu. Estudos brasileiros apontavam 103m para Corpus. Meses depois, as conversações sobre a altura das barragens foram retomadas em Assunção para se chegar a um consenso sobre a altura do desnível das barragens.

Em meio às difíceis negociações com a Argentina, o Brasil também teve de superar a divergência com o Paraguai sobre a escolha das frequências da eletricidade produzida pelos geradores de Itaipu. No país guarani, a frequência utilizada é de 60 hertz, enquanto que no Brasil a frequência é de 50 hertz.

De maio à novembro de 1977, criou-se um impasse que somente foi solucionado quando o Brasil anunciou a instalação de nove geradores de 60 hertz e nove de 50 hertz, mesmo sabendo que consumiria quase a totalidade da energia produzida (CAUBET, 1991; ESPÓSITO NETO, 2012a). Segundo Leonel Itaussu Mello, a resistência do Paraguai quanto ao assédio brasileiro sobre a ciclagem “fixou limites à preponderância brasileira, manteve uma porta aberta à influencia argentina e assegurou com isso um espaço de pendularidade imprescindível à preservação da soberania paraguaia” (MELLO, 1996, p.142).

Quando se caminhava para o fechamento de um acordo, o ministro de Minas e Energia brasileiro, Shigeaki Ueki, afirmou, em setembro 1978, que o governo brasileiro estudava adicionar 2 turbinas às 18 previstas, esfriando novamente as negociações com a Argentina. O ministro brasileiro das Relações Exteriores, Azeredo da Silveira, se opôs à medida, pois sabia que tal proposta retardaria as negociações (CAUBET, 1991).

Somente com a sucessão presidencial no Brasil, em março de 1979, o governo de João Batista Figueiredo (1979 – 1985) demonstraria inclinação para se chegar a um acordo. De março à agosto, negociações secretas entre Brasil e Argentina estabeleceram as bases do acordo que previa 105m para Corpus e 18 turbinas para Itaipu com possibilidade de se aumentar para 20 futuramente (CAUBET, 1991).

Em 19 de outubro de 1979, em Puerto Stroessner²², Brasil, Argentina e Paraguai assinaram o acordo tripartite, colocando fim a um longo período de descompasso, rivalidade e divergências políticas entre os países. A Argentina concordou com a altura de 105 metros para a barragem de Corpus, em contrapartida, Brasil e Paraguai aceitaram em construir somente 18 turbinas em Itaipu. Leonel Itaussu Mello lembra que nesse período a Argentina estava em

²² Atual Ciudad del Este.

contencioso pelo canal de Beagle com o Chile e caminhava para um conflito armado com a Inglaterra pelas Ilhas Malvinas, o que contribuiu para o enfraquecimento da posição argentina nas negociações com o Brasil (MELLO, 1996, p.148).

O texto do acordo tripartite estabelecia que a apreciação e a qualificação dos eventuais prejuízos não poderiam “definir-se unilateralmente pelos Estados em cuja jurisdição presumivelmente se originem, nem pelos Estados que aleguem a ocorrência dos referidos eventuais prejuízos sensíveis”. Apesar do acordo ter sido concretizado, os três países entenderam que a apreciação de um prejuízo permaneceu em aberto. No entanto, o acordo atendeu às necessidades práticas. O conceito de cooperação assumiu um sentido concreto com um espírito de conciliação e disposição à integração regional (CAUBET, 1991, p.309).

3.7 Itaipu: uma realidade

A disputa entre os dois maiores países do Cone Sul acabou oferecendo certa margem de manobra ao Paraguai. Os estreitos laços econômicos com o Brasil desenvolveu uma relação especial que pôde retirar o país da dependência quase que exclusiva da Argentina. O Brasil, por outro lado, dependia da colaboração paraguaia para levar adiante sua política de energia no Rio Paraná, e para isso ofereceu benefícios financeiros e comerciais ao país guarani (LIMA, 2013, p.367).

As divergências sobre a utilização dos recursos hídricos da Bacia do Prata durante toda década de 1970 expuseram a rivalidade argentino-brasileira. O Brasil visava um projeto de desenvolvimento econômico e garantir seu abastecimento de energia, além de retirar o Paraguai da esfera de influência argentina. O Paraguai buscou tirar proveito da disputa entre Brasil e Argentina, manteve negociações firmes, venceu a “batalha das frequências” com o Brasil, mesmo sem arcar com nenhuma garantia (CAUBET, 1991; ESPÓSITO NETO, 2012a). A Argentina procurou obstaculizar o empreendimento binacional e vivenciou períodos de instabilidade política interna que acabou influenciando negativamente em sua ação externa, com a falta de um “projeto nacional para a região” (SPEKTOR, 2001).

Para Enio Cordeiro, existe uma qualidade política que interessa ao Brasil e ao Paraguai preservar e ampliar. “É exatamente por isso que, muitas vezes, as considerações de índole política tendem a sobrepor-se aos aspectos puramente técnicos no tratamento de questões relativas à gestão” de Itaipu Binacional (CORDEIRO, 2009). Os termos do Tratado demonstram um exemplo não usual, pelo menos no aspecto jurídico, de divisão igualitária entre países com imensa desigualdade de poder nacional (CÔRTEZ, 2009).

A questão de limites na Serra de Maracaju seria, enfim, superada com a criação oficial da entidade jurídica Itaipu Binacional, em 1974, prevista no Tratado de Itaipu. Entretanto, vale lembrar que apenas uma pequena parcela da área questionada pelo Paraguai seria inundada, em 1982. O restante do território da Serra do Maracaju seria transformado em reserva ecológica binacional, sob conservação e gestão de Itaipu Binacional.

Vale destacar ainda que Itaipu gerou um efeito inesperado: o lago da barragem possibilitou a navegação naquela região do rio que, antes, possuía correntezas. Isso permitiu o fluxo de pessoas através do lago, inclusive facilitou o comércio ilegal por meio de pequenos barcos²³.

Itaipu foi uma mega obra e sua construção foi realizada em ritmo tão acelerado que seria capaz de se ter um prédio de 20 andares a cada 55 minutos. O aço utilizado daria para erguer 380 Torres Eiffel. O concreto permitiria construir 219 Maracanãs. A barragem tem uma altura equivalente a 66 andares, com um imenso espaço vazio em seu interior²⁴. No pico de sua construção, o consórcio Unicon chegou a mobilizar 40 mil trabalhadores no canteiro de obras e nos escritórios de apoio²⁵.

Em 1983 sua primeira turbina foi girada pelas águas do rio Paraná e em 5 de maio de 1984, finalmente a Itaipu Binacional começou a produzir energia quando entrou em operação a primeira das 20 unidades geradoras do projeto. 18 unidades geradoras foram instaladas em 7 anos, e a vigésima entraria em funcionamento somente em 2007.

A união entre Brasil e Paraguai se tornou uma realidade por diversos fatores e foi consolidada após o Tratado de Itaipu, que era o passo que faltava para celebrar o “casamento” entre os dois países. Boa parte do futuro econômico paraguaio se ligou ao futuro econômico brasileiro, sendo a venda de energia um dos principais pontos dessa relação. Segundo Alfredo Menezes, o turismo e o contrabando em ambas direções, a conexão rodoviária e ferroviária, e a “incrível imigração de brasileiros para o Paraguai e suas consequências” também são pontos importantes que demonstram o novo patamar nas relações entre os dois países (MENEZES, 1987, p.15).

Assim, desde o início da década de 1970, uma "relação especial" se desenvolveu entre os dois países. Segundo Maria Regina Soares de Lima, o Brasil concedeu empréstimos para a compra de produtos fabricados no Brasil, o acesso preferencial para os produtos agrícolas do Paraguai para o mercado brasileiro, assistência financeira e técnica para o desenvolvimento do

²³ Esse ponto foi muito bem apontado pelo Professor Paulo Roberto Cimó Queiroz no momento da defesa do autor, e aqui acrescentado.

²⁴ O Brasil de Itaipu. *Zero Hora*. 13 mar. 2008.

²⁵ *Itaipu Binacional*. Disponível em: <www.itaipu.gov.br>. Acesso: 12 ago. 2012.

potencial hidrelétrico dos afluentes do Rio Paraná, em território paraguaio, e para a construção de estradas e pontes no Paraguai, o que melhorou as comunicações físicas com o Brasil (LIMA, 2013, p.368).

Segundo Leonel Itaussu Mello, durante as décadas de 1960 a 1980, Brasil e Argentina percorreram etapas de competição, distensão e integração. Os anos de 1973, 1979 e 1986 correspondem cronologicamente aos eventos político-diplomáticos que, “analisados retrospectivamente, destacam-se como os principais momentos de inflexão de cada uma das mencionadas etapas: o Tratado de Itaipu, o Acordo Tripartite e a Ata de Integração” (MELLO, 1996, p.15). Para o autor, durante as décadas de 1970 e 1980, o equilíbrio de poder entre Brasil e Argentina rompeu-se, configurando uma preponderância do Brasil no sistema platino, muito em conta pela questão de Itaipu (MELLO, 1996, p.40).

Segundo Maria Regina Soares de Lima, a controvérsia de Itaipu demonstra que o Brasil fez uma combinação de recompensa e coerção com Paraguai e Argentina. Dessa forma, para estabelecer seus objetivos, o país agiu unilateralmente para a exploração de energia hidrelétrica com um acordo de “joint venture” com o Paraguai (LIMA, 2013, p.349). Assim, a estratégia hegemônica brasileira acabou demonstrando seus limites, uma vez que o país teve de negociar intensamente com outro grande país, a Argentina, e passou a controlar apenas um tipo de relação assimétrica com a parte mais fraca, o Paraguai. Nessa relação, a parte mais forte não é capaz de legitimar sua dominação, quer através da disponibilização de pagamentos ou por meio de algum tipo de “racionalização ideológica”, e por isso tende a ser inerentemente instável (LIMA, 2013, p.395).

A partir de 1979, as posições firmes e radicais deu lugar a um espírito de cooperação que iria constituir o alicerce fundamental da integração regional na década de 1990. No governo de João Figueiredo (1979-1985) o Brasil se aproximou da Argentina. Após a assinatura do acordo tripartite, os presidentes dos dois países trocaram visitas oficiais, durante as quais foram estabelecidos novos laços de cooperação. A visita do presidente Figueiredo à Argentina em maio de 1980 foi um marco, pois foi a primeira visita de um Chefe de Estado do Brasil à Argentina desde a ida de Getúlio Vargas em 1935 (ESPÓSITO NETO, 2013, p.75).

Os países aumentaram seu comércio bilateral e deram início a um processo de construção de confiança por meio de um acordo de transparência em projetos nucleares. Quando a Argentina entrou em conflito armado com a Inglaterra, em 1982, o Brasil se manteve neutro, porém demonstrou insatisfação com o sistema interamericano e se solidarizou com a Argentina (PINHEIRO, 1986). O país apoiou as resoluções da ONU, mas

ressalvou o direito argentino sobre as Ilhas Malvinas e manteve uma neutralidade em favor do país vizinho (CERVO; BUENO, 2011, p.484). O Brasil não condenou a invasão argentina ao arquipélago, deu suporte militar com a venda de armamentos e demonstrou insatisfação com o sistema interamericano.

O ministro Saraiva Guerreiro afirmou, em 1982, que o Brasil sempre apoiara a Argentina sobre sua soberania no arquipélago das Malvinas²⁶. O conflito acabou contribuindo para a aproximação entre Brasília e Buenos Aires, marcando o fim da “ilusão americana” nas autoridades, pois os Estados Unidos haviam apoiado a Inglaterra no conflito (ESPÓSITO NETO, 2013, p.78).

Com o fim do regime militar, o governo Sarney acentuou a tendência de aproximação. Os dois governos assinaram a Ata de Integração, em 1986, com diversos acordos de cooperação nas esferas econômica e nuclear (CERVO; BUENO, 2011, p.485).

²⁶ ARGENTINOS festejam a invasão. *Folha de S. Paulo*, 03 abr. 1982. Capa.

4 INSERÇÃO REGIONAL DO BRASIL: 1985-2002

A inserção internacional de um país, ou a forma como um Estado se relaciona com o ambiente externo, é a principal missão da política externa de um país. A política externa brasileira possui forte tradição em ser pragmática, coesa e objetiva, além de possuir grande capacidade em dialogar e articular consensos, o que a torna grande interlocutora no sistema internacional (OLIVEIRA, 2005; LAFER, 2007).

Amado Cervo caracteriza as principais linhas de conduta da política externa de acordo com o acumulado histórico: a) autodeterminação, não-intervenção e solução pacífica de controvérsias; b) juridicismo; c) multilateralismo normativo; d) ação externa cooperativa e não-confrontacionista; e) parcerias estratégicas; f) realismo e pragmatismo; g) cordialidade oficial no trato com os vizinhos; h) desenvolvimento como vetor; i) independência de inserção internacional (CERVO, 2008).

Entendida como uma política pública, a política externa possui o objetivo de “traduzir necessidades internas em possibilidades externas para ampliar o poder de controle de uma sociedade sobre o seu destino”, visando o desenvolvimento e a inserção do país no sistema internacional (LAFER, 2007. p.16). Nesse sentido, a estratégia de inserção internacional formulada pelo Itamaraty tem se caracterizada por fortes traços de continuidade, racionalidade e pragmatismo, que Henrique Altemani de Oliveira chamou de característica “weberiana” (OLIVEIRA, 2005).

O contexto internacional do pós-Guerra Fria apresentou, e ainda apresenta, transformações em âmbitos econômicos, comerciais, políticos e culturais. Novos fenômenos e formas de organizações políticas internas e internacionais têm reestruturado o sistema. A principal característica da década que se seguiu à queda do Muro de Berlim (1989) foi a transformação do paradigma bipolar para uma ordem ainda em transição. As condições estruturais do sistema bipolar impunham limites na atuação internacional do chamado terceiro mundo (ALBUQUERQUE, 2006).

A década de 1990 foi marcada pela adesão do Brasil aos regimes internacionais, como forma de participar das negociações internacionais (VIGEVANI et. al, 2003). Nesse sentido, o Brasil procurou inserir-se no sistema internacional levando em consideração a sua conjuntura, seguindo um modelo de abertura econômica em mundo cada vez mais globalizado. Isso contribuiu fortemente para que houvesse uma revisão sobre o papel do Estado e sua atuação externa (CERVO, 2000; VIZENTINI, 2006).

4.1 O Brasil pós-redemocratização: 1985-1990

Durante a década de 1980, o contexto latino-americano vivenciou momentos de instabilidade econômica e processos de transformações políticas que contribuíram para que alguns a chamassem de década perdida. A conjuntura econômica internacional impôs a crise da dívida, enquanto que no âmbito interno, o Brasil vivenciava hiperinflação e um processo político de redemocratização.

O grande projeto nacional dos militares dava sinais de desgaste. A crise da dívida externa mergulhou o Brasil em uma longa fase de baixo crescimento e inflação elevada (LAHUERTA, 2003). Assim, a continuidade do projeto desenvolvimentista e autônomo foi comprometida pelo esgotamento do modelo de industrialização baseado na substituição das importações (HIRST; PINHEIRO, 1995).

O governo Sarney (1985 – 1990) teve de lidar com a crise da dívida externa, declarando moratória em 1987. A pressão norte-americana pela abertura do mercado levou ao contencioso da informática. No âmbito diplomático, o Brasil reatou as relações com Cuba e acentuou a tendência do governo anterior de aproximação com a Argentina (CERVO; BUENO, 2011).

Em novembro de 1985, Sarney se reuniu com o presidente argentino, Raúl Alfonsín para a inauguração da ponte Tancredo Neves entre Porto Meira e Puerto Iguazú. Na ocasião, o presidente argentino visitou a hidrelétrica de Itaipu, marcando uma nova “dimensão política bilateral decorrente da redemocratização de ambos os países” (BARRETO, 2012, p.26).

Segundo Bernal-Meza, o legado importante deixado pelos governos de Sarney e Alfonsín foi a mudança substancial que imprimiram em suas políticas externas nas percepções de rivalidade e conflito entre os dois países, algo que já havia iniciado anteriormente com os acordos tripartite e as primeiras medidas de confiança mútua e segurança quanto ao desenvolvimento de programas nucleares. Para o autor, naquele contexto a variável “tipo de regime” (democracia) contribuiu decisivamente para a mudança de percepções, ainda levassem algumas continuidades e rupturas (maior no caso argentino) que teriam influência nos momentos de estabelecerem um projeto de integração regional. O fato foi que em 1986, um projeto ambicioso foi levado a cabo com a assinatura do Programa de Integração e Cooperação Argentino-Brasileiro. Para Bernal-Meza, “a partir dali, foram sendo construídas coincidências e programas que anos mais tarde sofreriam mudanças significativas em sua concepção por causa das mudanças de governo” (BERNAL-MEZA, 1999, p.41).

Os aumentos dos contatos bilaterais entre Brasília e Buenos Aires contribuíram para iniciativas multilaterais e bilaterais como a Declaração de Iguazu (1985), o Grupo do Rio²⁷ (1986), e o Tratado de Integração com a Argentina (1988), que posteriormente seria fundamental para a criação do Mercosul, em 1991 (ESPÓSITO NETO, 2013, p.81).

4.2 A política externa brasileira na década de 1990

Em 1989, terminava o ciclo desenvolvimentista da política externa inaugurada por Getúlio Vargas (CERVO; BUENO, 2011). Com a primeira eleição democrática depois de 21 anos sob Regime Militar, o governo Fernando Collor (1990 – 1992) rompeu com o consenso construído a partir de 1974 (pragmatismo ecumênico e responsável). O fim da Guerra Fria era visto como um momento de oportunidades para o Brasil. Por isso era importante atualizar a agenda internacional de forma a identificar novas questões, construir uma agenda propositiva com os Estados Unidos e descaracterizar o perfil terceiro-mundista do país com a implementação de políticas liberalizantes (HIRST; PINHEIRO, 1995).

Enquanto na Guerra Fria o alinhamento polarizado limitava as opções da política externa entre as duas potências hegemônicas, no período posterior, “as alianças e alinhamentos não são mutuamente excludentes” (ALBUQUERQUE, 2006, p.54)²⁸. A América Latina encontrava-se na década 1990 como uma nova fronteira do capitalismo liberal. Os principais países haviam passado por processos de redemocratização e davam início à abertura de seus mercados e às reformas dos aparelhos estatais. Segundo Marcelo Santos, naquele momento os Estados Unidos utilizaram seu poder político e econômico para implementarem “reformas estruturais que garantissem os interesses de Wall Street e de suas grandes corporações” (SANTOS, 2007, p.16).

Assim, a redemocratização do Brasil levou novos atores a influenciar o processo decisório interno. Para Hirst e Pinheiro, a formulação da política externa recebeu a influência de atores e grupos externos ao Itamaraty, expondo as diferentes linhas de pensamento e visões de mundo dos tomadores de decisão. As duas principais vertentes consistiam em neodesenvolvimentistas (nacionalistas) e neoliberais (cosmopolitas) (HIRST; PINHEIRO, 1995).

²⁷ O Grupo do Rio foi criado em 1986, como consequência dos trabalhos Grupos de Contadora (México, Colômbia, Venezuela e Panamá) e de Apoio (Argentina, Brasil, Peru e Uruguai), em favor da paz na América Central. Fonte: ITAMARATY. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/celac>>. Acesso em: 22 out. 2010.

²⁸ In: OLIVEIRA; LESSA, 2006.

Segundo Maria Regina Soares de Lima e Marcelo Coutinho, sob a égide do livre mercado trocou-se o modelo desenvolvimentista por um modelo econômico que não chegou a ser “propriamente de desenvolvimento, uma vez que fragilizou a ainda mais o Estado e reduziu suas preocupações para o curto prazo em torno da questão monetária”, e sequer resolveu o problema da crise fiscal “por conta do endividamento público asfixiante, da ampliação da carga tributária e do acúmulo sucessivo de déficits” (LIMA; COUTINHO, 2007).

Segundo Amado Cervo, na década de 1990, o Itamaraty perdeu força devido “à prevalência do pensamento externo a casa” e da discordância interna quanto às formulações da política externa, além de sofrer considerável encolhimento de suas embaixadas e consulados. O Itamaraty também se enfraqueceu a medida que as “decisões nas áreas da alfândega, das finanças externas e da abertura empresarial foram deslocadas para autoridades econômicas, que aplicavam diretrizes monetaristas e liberais com desenvoltura e consequências sobre a organização nacional” (CERVO, 2002).

O paradigma neoliberal da década de 1990 transferiu centros decisórios em áreas estratégicas às grandes corporações do mercado internacional. Segundo Amado Cervo, na década de 1990,

[...] introduziu-se a visão de um mundo harmônico, global, que compreendia a valorização do individualismo e da iniciativa privada, o mercado mundial e a transferência dos ativos nacionais para as empresas oligopólicas globais em nome da elevação da produtividade. Em poucos anos, a América Latina avançou no caminho da desconstrução do núcleo central robusto de sua economia, erguido em sessenta anos de esforços nacionais (CERVO, 2000).

Segundo Mônica Hirst e Letícia Pinheiro, de 1990 a 1994, a política externa vivenciou dois momentos, um sob Collor (1990 – 1992) e outro sob Itamar Franco (1992 – 1994). O governo Collor buscou uma integração de cunho liberal e comercial no âmbito regional, e assumiu uma postura de alinhamento perante os Estados Unidos e de adesão aos regimes internacionais (HIRST; PINHEIRO, 1995).

A aproximação entre Brasil e Argentina passaria de uma fase bilateral para multilateral com a inclusão de Paraguai e Uruguai no Mercosul (Mercado Comum do Sul). O projeto de integração era baseado na perspectiva da modernização e do livre mercado preparando os países para enfrentar a competição internacional em um mundo globalizado (ARBILLA, 2000; ESPÓSITO NETO, 2013, p.83).

Com intuito de criar espaço para barganha diante das investidas comerciais norte-americanas, como a Iniciativa para as Américas do governo de George Bush, os países do

Cone Sul criaram o Mercosul, em 1991, em um contexto liberal conhecido como regionalismo aberto, fruto da aproximação entre Brasil e Argentina. Segundo Velasco e Cruz, a criação do Mercosul significou, de certa maneira, a busca por maior autonomia econômica, mesmo que limitada, mas o início de uma integração com um fim comum entre os países (VELASCO E CRUZ, 2001).

Com a renúncia do presidente Fernando Collor, o vice Itamar Franco assumiu em dezembro de 1992. Seu governo seria marcado pela aproximação com países em desenvolvimento e por uma agenda propositiva com os países da região com a proposta da ALCSA (Área de Livre Comércio Sul-Americana).

No plano interno, o governo Itamar seria marcado pela implementação do Plano Real de combate à inflação em 1994. O Plano demonstrou-se exitoso em conter a inflação já nos primeiros meses de sua implementação, contribuindo decisivamente para que Fernando Henrique, membro da equipe econômica do governo, se elegeisse presidente em 1994. A estabilidade econômica também contribuiu para que o Brasil pudesse tomar novas iniciativas comerciais ao longo do governo de Fernando Henrique (1995-2002). Antes de tomar posse, o país participava das primeiras negociações comerciais na I Cúpula das Américas, realizada em Miami em dezembro de 1994, com a participação de todos os chefes de Estado ou de governo do continente, à exceção de Cuba, e visava a criação de uma Área de Livre Comércio e a promoção da democracia.

Para Amado Cervo, ao assumir o governo, Fernando Henrique Cardoso procurou estabelecer uma relação diferenciada e muito próxima do Brasil com os grandes centros de poder, em especial com os Estados Unidos. Ao mesmo tempo, conduziu seu objetivo de universalização das relações bilaterais e deu certa ênfase ao processo regional de integração, demonstrando uma reação passiva à globalização assimétrica e à dissociação hegemônica norte-americana (CERVO; BUENO, 2011).

Shiguenoli Miyamoto afirma que a política externa deste governo procurou detectar oportunidades que pudessem propiciar o acesso aos mercados internacionais e inserir o Brasil no cenário internacional de maneira que o país pudesse realmente participar de uma economia globalizada. Nesse sentido, uma das preocupações de Cardoso era com os fluxos internacionais de capital, entendido pelo presidente como um problema insolúvel a qualquer país e, por isso, a cooperação internacional se tornava indispensavelmente importante para estabilizar o sistema financeiro (MIYAMOTO, 2011a).

A visão cosmopolita da política externa de Fernando Henrique aproxima-se do que Hedley Bull chamou de sociedade internacional. O termo aparece como “sociedade de

Estados”, quando um grupo de Estados formam uma sociedade com certos valores e interesses comuns, “no sentido de se considerarem ligados, no seu relacionamento, por um conjunto comum de regras, e participam de instituições comuns”. Assim, a sociedade internacional reconhece certos interesses e valores comuns vinculados à regras, ao mesmo tempo que cooperam para o funcionamento de instituições, a maquinaria diplomática e a organização internacional (BULL, 2002, p.19).

A visão cosmopolita do governo Fernando Henrique buscou inserir o Brasil em uma ordem internacional, cujos valores ocidentais de cooperação, paz, livre-mercado, liberdade e democracia também eram compartilhados pelo Brasil.

Ao contrário da década anterior, quando o país buscou a “autonomia pela distância”, devido à alta vulnerabilidade, a política externa de Fernando Henrique procurou dar novo significado ao conceito de autonomia, o de “autonomia pela integração”, ou “autonomia pela participação”, que nesse contexto significava estar articulada com o meio internacional (VIGEVANI; et. al, 2003).

Os ministros de Relações Exteriores do período Fernando Henrique foram o Embaixador de carreira no Itamaraty, Luiz Felipe Lampreia (1995 – 2000), e o advogado e cientista político, Celso Lafer (2001 – 2002). Segundo Tullo Vigevani, Marcelo Oliveira e Rodrigo Cintra, nas gestões desses dois ministros, o Brasil buscou reduzir conflitos, crises e dificuldades no campo diplomático, resolvendo as diferenças por meio do Direito e da Diplomacia, e não pelo ímpeto da política de poder (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

De acordo com o Ministro Lampreia, o contexto internacional da década de 1990 exigia que o Brasil tomasse posições que correspondesse aos desejos brasileiros. Nesse sentido, ao se identificar com os valores dominantes da ordem internacional, não faria sentido ter “uma política externa crítica e agressiva da ordem mundial e seus principais atores” (LAMPREIA, 1998).

A autonomia almejada pelo Brasil seria conquistada através da adesão e participação aos regimes internacionais cujas temáticas representam valores e interesses comuns do Brasil, como paz, democracia e liberdade. Assim, para o Ministro Lampreia, um exemplo de “autonomia pela integração” foi a adesão ao Tratado de Não-Proliferação de armamentos nucleares (TNP). Isso melhoraria a imagem e a credibilidade do Brasil no *mainstream* internacional (LAMPREIA, 1998).

Com a aproximação aos principais atores e a adesão às normas e regimes internacionais, o país buscava demonstrar credibilidade ao capital e às instituições internacionais. Buscou-se,

assim, reformar o Estado. Isso refletiu também na diminuição no número de embaixadas e consulados (CERVO, 2002). Os Estados Unidos se beneficiaram desse momento, como única superpotência. Para Marcelo Santos, a dinamização dos mercados mundiais e a manutenção do papel do dólar o país se beneficiou do processo de liberalização e desregulamentação dos mercados financeiros da América Latina (SANTOS, 2007).

A capacidade dos Estados Unidos de enquadrarem os países latino-americanos através da manipulação do sistema monetário e financeiro internacional, combinada com a política de desregulamentação e liberalização dos mercados, prejudicou a autonomia dos países da América Latina. O país continuou promovendo a “continuidade das reformas liberalizantes e a integração comercial pela formação da Área de Livre Comércio das Américas [ALCA]” (AYERBE, 2002, p.277).

4.3 A região sul-americana na agenda brasileira: Mercosul e ALCA

A criação do Mercosul proporcionou maior diálogo e entrosamento entre os países sócios, principalmente pelo entusiasmo em seu início, mas também trouxeram novas divergências decorrentes da interdependência. O que se viu ao longo da década de 1990 foi a ascensão do que ficou conhecido como regionalismo aberto, do qual foram priorizados os processos de liberalização comercial impulsionados por acordos de integração em um contexto de desregulação econômica.

De acordo com Flávia Mello, no momento de criação do projeto Mercosul, já era explícita a divergência de posições entre Brasil e Argentina acerca dos objetivos do processo de integração sub-regional. A Argentina compreendia o processo de integração como uma unidade continental, sendo o Mercosul um primeiro passo para uma integração mais ampla com o continente, enquanto o Brasil enfatizava o fortalecimento da unidade sub-regional para mais tarde tornar possível uma eventual negociação hemisférica (MELLO, 2002).

Nessa mesma linha, Bernal-Meza afirma que as políticas exteriores de Brasil e Argentina para o Mercosul eram diferentes e que o bloco nunca obteve êxito em desenvolver uma política externa comum. Para o autor, a conjuntura do início dos anos 1990 favorecia as percepções comuns de Argentina e Brasil sobre os desafios a serem enfrentados. O contexto internacional era caracterizado pelo pós-Guerra Fria, pela globalização financeira, por um acelerado processo de mundialização e pela regionalização da economia política mundial”. No âmbito regional, “uma nova interpretação da integração estava sendo introduzida entre os paradigmas que acompanhavam as tendências neoliberais: o regionalismo aberto”. Esse

conjunto de fatores favoreceu as coincidências na aplicação de programas de abertura, liberalização e desregulamentação em diferentes países, inclusive Brasil e Argentina (BERNAL-MEZA, 1999, p.41-43).

No entanto, o autor afirma que se houve coincidências em matéria de política econômica no momento de gestação do Mercosul, após a destituição de Collor as divergências se tornariam mais evidentes em matéria de política exterior. Resumidamente, as divergências se tornaram claras nas seguintes questões: “1 – as interpretações sobre a ‘ordem mundial emergente ou em transição’ e sobre a ‘globalização’; 2 – o papel a que cada um destes países aspirava nestes contextos; 3 – os paradigmas dominantes sobre política externa; 4 – as relações com os Estados Unidos; 5 – as políticas de segurança”. Enquanto o Brasil aspirava participar da construção da nova ordem como uma potência média (*global trader*) e baseava suas ações na tradição multilateralista com o intuito de não contribuir para o fortalecimento norte-americano; o governo argentino sob Carlos Ménem enxergava o triunfo da aliança ocidental e do capitalismo global como um fato consumado, pretendia participar da construção da nova ordem submetida à hegemonia norte-americana, deixando para trás uma história de confrontações com a grande potência buscando uma relação especial (BERNAL-MEZA, 1999, p.44-45).

Enquanto que para a Argentina, “o Mercosul – dada a predominância do enfoque comercial e o desinteresse pelo aprofundamento de outras agendas bilaterais – passou a ser um instrumento conjuntural, tático, de expansão comercial e uma instância rumo à formação da ALCA”; para o Brasil, “o Mercosul havia sido (ao menos até a crise de 1999) um instrumento estratégico de sua política global”, como uma peça intermediária de abertura, e com instrumentalização que permitisse ser reconhecido como potência média (BERNAL-MEZA, 1999, p.45).

Ao final de 1994, a proposta norte-americana da ALCA visava, além da abertura comercial, a inclusão de temas como propriedade intelectual, prestação de serviços, investimentos e compras governamentais. Segundo Flavia Mello, os Estados Unidos buscaram protecionismo em setores estratégicos e sensíveis ao país, contribuindo para que o Brasil fosse o principal entrave nas negociações. O governo brasileiro manteve postura passiva e defensiva com o objetivo de postergar ao máximo as negociações, utilizando o Mercosul como barganha política (MELLO, 2002).

Dessa forma, na segunda metade da década, o Brasil manteve sua linha negociadora defensiva, porém, o Mercosul iniciaria um período de graves crises que colocaram até mesmo sua existência em dúvida. De certa forma, o Brasil foi o único país da América Latina a

resistir, ou ao menos postergar, às iniciativas norte-americanas durante o processo de negociação da ALCA. Nas palavras de Flávia Mello, o país sempre manteve os mesmos objetivos estabelecidos desde o início da década de 1990 que eram:

[...] assegurar a atuação conjunta do Mercosul para fortalecer seu poder de barganha nas negociações com Washington; evitar a defecção da Argentina; tentar alterar a natureza unilateral da proposta norte-americana; e impedir que o bloco sub-regional pudesse vir a ser diluído caso a área de livre-comércio hemisférica fosse de modo efetivo deslanchada (MELLO, 2002, p.38).

Assim, tornavam-se nítidas as posturas diferentes, por vezes divergentes, dos dois principais países da América do Sul, Brasil e Argentina, quanto às negociações da ALCA. Segundo Bernal-Meza, a dinâmica que ambos os sócios do Mercosul desejavam dar às negociações expressaram divergências profundas, as quais não só deveriam vincular-se às necessidades de recomposição das economias internas e a recuperação do crescimento, mas também o interesse que ambos têm em uma aproximação aos Estados Unidos além do desejo de serem considerados como o seu mais importante interlocutor regional (BERNAL-MEZA, 2005).

O Protocolo de Ouro Preto, aprovado em 1994, estabeleceu a estrutura institucional do bloco dotando-o de personalidade jurídica internacional e permitindo que houvesse um período sólido devido à relativa estabilidade econômica dos Estados membros, principalmente Brasil e Argentina. Além disso, o Protocolo de Ouro Preto deu início ao estabelecimento da Tarifa Externa Comum (TEC), com perspectivas de construir uma união aduaneira. Não menos importante foi a aprovação da cláusula democrática no Protocolo de Ushuaia, em 1998, reafirmando o compromisso com a democracia pelos Estados membros e os Estados associados (Chile e Bolívia) (MELLO, 2002; VELASCO E CRUZ, 2004).

Divergências comerciais e medidas unilaterais contribuíram para desmoralizar o mecanismo de Tarifa Externa Comum e a falta de institucionalização do bloco. As diferentes visões sobre a globalização e integração, as divergências diplomáticas, bem como a falta de mecanismos para a superação das assimetrias dificultaram a concertação política. Nas palavras do Ministro Lampreia, o país trabalhou para que a boa convivência com os países vizinhos fossem traduzidos em “mais cooperação e integração”. No entanto, na busca por conciliar fórmulas capazes de produzir avanços em benefício de todas as partes envolvidas, o Brasil não hesitaria em defender firmemente os interesses nacionais na região (LAMPREIA, 1998, p.15).

A crise do Real, em 1999, e crise argentina, em 2001, retiraram o Mercosul do centro da agenda sub-regional e criaram um clima duvidoso com relação à sua própria existência

(MELLO, 2002). Em 1999, o Brasil sofreu com a desvalorização de sua moeda, o Real, e assistiu a uma gigantesca fuga de capitais, aumentando sua vulnerabilidade com o aumento da dívida externa, alta taxa de desemprego, recorrência constante ao FMI e pouca mobilidade diplomática. Segundo Amado Cervo, Fernando Henrique Cardoso procurou resolver os desafios do desenvolvimento através do multilateralismo, “do qual esperava a promoção de novo ordenamento global favorável a todas as nações”, colocando ênfase na cooperação do livre-mercado. Entretanto, “após a crise russa de 1998 e a brasileira de 1999, quando a percepção de estabilidade passou para vulnerabilidade, a diplomacia presidencial ofuscou-se” (CERVO, 2006, p.23)²⁹.

Para Flávia Mello, o governo de Fernando Henrique optou pela estratégia de alargamento, ao invés do aprofundamento da integração sub-regional (MELLO, 2002, p.41). Bernal-Meza afirma que apesar da aproximação com os Estados Unidos durante o governo de Fernando Henrique, “o Brasil manteve as estratégias regionalistas que foram definidas no começo da década, em um contexto de pós-guerra fria, de hegemonia ideológica do neoliberalismo e sob o paradigma do regionalismo aberto, tal como o Mercosul” (BERNAL-MEZA, 2002, p.50).

Segundo Vizontini, ao final do mandato, o governo de Fernando Henrique passou por um processo de inflexão em sua ação externa. Mesmo não havendo uma ruptura drástica com as práticas de seu primeiro governo, a diplomacia brasileira e a postura individual do próprio presidente mudaram (VIZENTINI, 2006).

A mudança veio ao priorizar a expansão da integração sul-americana na agenda externa brasileira em contraponto à ALCA (MELLO, 2002). Em agosto de 2000, Fernando Henrique convocou a I Reunião dos Presidentes da América do Sul, em Brasília. Esta reunião surpreendeu muitos analistas devido ao momento de crise em que vivia a região, na qual a sobrevivência do próprio Mercosul estava sendo questionada. Com a participação dos doze países do subcontinente, a reunião procurou aprofundar os vínculos políticos e acelerar a integração da infraestrutura regional.

Em depoimento, o ministro Luiz Felipe Lampreia afirmou que a primeira reunião com todos os presidentes sul-americanos foi uma ideia pessoal de Fernando Henrique e começara tomar forma em princípios de 2000. Segundo o ministro, havia certo receio na caracterização da reunião em América do Sul, em vez de América Latina, pois a Argentina poderia se sentir

²⁹ CERVO, A. *A ação internacional do Brasil em um mundo em transformação: conceitos, objetivos e resultados (1990-2005)*. In: OLIVEIRA, H. A; LESSA, A. C. *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2006.

enfraquecida em âmbito geográfico maior, e o México poderia se sentir excluído da região, como de fato ocorreu (LAMPREIA, 2010).

Para Barreto, o encontro demonstrou um estímulo ao concerto no espaço sul-americano, com o apoio da democracia, paz, cooperação, integração e desenvolvimento econômico e social compartilhado entre os países da região. O Brasil também deixava claro seu reposicionamento contrário em relação às negociações da ALCA, e buscou adotar uma postura conjunta com sua região. O presidente Fernando Henrique demonstrava apreço em melhorar a integração física e estrutural entre os países (BARRETO, 2012, p.368-70). A iniciativa do governo estadunidense para o Plano Colômbia, em 2000, não era vista com bons olhos pela diplomacia brasileira que temia que a atuação de tropas dos Estados Unidos no combate ao narcotráfico resultasse em maiores complicações em suas fronteiras (VIZENTINI, 2008).

Ao final da década de 1990, o modelo neoliberal dava sinais de desgaste no Brasil e na região. O país iniciou o novo século com uma das economias mais vulneráveis entre os países emergentes. Segundo Dupas, os países latino-americanos haviam respondido com grande ímpeto ao discurso hegemônico da integração aos mercados globais a partir da segunda metade dos anos 1980. Para o autor, a década de 1990 e início dos anos 2000 foi mais um “período perdido” para a economia latino-americana, salvo somente pelo controle dos processos hiperinflacionários. No âmbito social houve deterioração dos indicadores, com aumento da população pobre (DUPAS, 2006, p.154).

Para agravar a situação, a crise argentina de 2001 demonstrou o esgotamento do modelo neoliberal na região. O país se viu abandonado pelo FMI. Depois de um longo período seguindo à risca o modelo de desenvolvimento do chamado Consenso de Washington, a Argentina entrou, no século XXI, em uma profunda crise econômica, social e política, vivenciando um período grave de instabilidade institucional. Segundo Dupas, a taxa de pobreza na Argentina saltou de 20% para 42% entre 1999 e 2003. A classe média nesse país, que em 1960 representava 53%, após a crise de 2000-2002, diminuiu para 25% da população (DUPAS, 2005, p.61-63). Segundo Vizentini, a situação só não foi pior, pois a Argentina manteve superávit comercial com o Brasil graças ao Mercosul (VIZENTINI, 2006, p.221).

Nesse contexto, o processo de integração regional ganharia um novo padrão ao longo da primeira década do século XXI, muito por conta da iniciativa brasileira. Em 2000, durante a I Reunião de Presidentes da América do Sul, seria criada a Iniciativa para Integração da Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA), com o propósito de estabelecer uma agenda comum

entre os países sul-americanos para alavancar investimentos em projetos de integração da infraestrutura física nas áreas de transporte, energia e comunicações³⁰.

O governo de Fernando Henrique assumiu, então, uma postura mais firme quanto às investidas norte-americanas e passou a priorizar a região em sua política externa. Em 2001, o presidente atuou de forma realista durante as negociações da ALCA na III Cúpula das Américas, em Quebec, 2001. Naquela ocasião, afirmou em seu discurso que o Mercosul era, para o Brasil, não uma opção, mas uma “prioridade absoluta” (CARDOSO, 2010)³¹. Era um recado claro ao governo norte-americano de que a ALCA era uma opção e não a prioridade.

Posteriormente, o processo de integração seria favorecido pela ascensão de governos progressistas e não-alinhados aos Estados Unidos, com forte apelo ao processo de integração regional. Além disso, após os ataques de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos priorizaram temas relacionados à segurança nacional, com foco em “Estados falidos” e de soberania limitada em diversas regiões do globo (CUNHA, 2009).

Em julho de 2002, a II Cúpula de Presidentes da América do Sul era realizada em Guayaquil. Naquela ocasião, o presidente Fernando Henrique Cardoso sublinhara “a prioridade que gostaria de ver atribuída à IIRSA, em cujo âmbito estavam sendo examinados projetos nas áreas de energia, transportes e telecomunicações, a serem executados” (BARRETO, 2012, p.563).

Dessa forma, ao longo da década de 1990, o país oscilou entre uma postura cooperativa de aproximação às grandes potências e uma postura mais firme e realista frente às iniciativas dos Estados Unidos. Para Amado Cervo, o paradigma do “Estado normal” prevaleceu ao longo da década de 1990 e orientou a ação externa brasileira durante boa parte do governo de Fernando Henrique. Sua política externa foi fortemente marcada pela adoção do neoliberalismo econômico e da consolidação da democracia liberal, procurando fortalecer a cooperação com o primeiro mundo (CERVO, 2002).

No entanto, a coexistência de paradigmas na política internacional é plenamente possível. Assim, ao mesmo tempo em que se prevaleceu o “Estado normal”, foi possível também identificar características do “Estado logístico”. O Brasil pôde controlar o processo de privatização levando à criação de algumas “grandes empresas brasileiras nos setores de mineração, siderurgia, indústria aeronáutica e espacial”. Seu governo procurou defender os interesses nacionais nas negociações do Mercosul com outros blocos e, ao final de seu

³⁰ Fonte: IIRSA. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=28>>. Acesso em: 22 dez. 2013.

³¹ Discurso do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, na abertura da III Reunião de Cúpula das Américas Québec, Canadá, 20 de abril de 2001. rso realizado em 2001. In: CARDOSO, Fernando H. *Discursos selecionados do presidente Fernando Henrique Cardoso*. Brasília: FUNAG, 2010.

mandato, lançou o conceito de América do Sul, afim de consolidar a liderança brasileira e revigorar o processo de integração na região (CERVO, 2002).

A diplomacia brasileira nesse período lidou com a integração regional sem aprofundá-la, ao mesmo tempo em que lidou com a ALCA e a União Europeia. Nesse período houve o início de uma abertura da política externa à setores representativos da sociedade, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, com o intuito de ganhar maior legitimidade e força nas negociações da ALCA (MELLO, 2002).

De forma idealista, aprofundou suas relações com os grandes centros, e de forma realista demonstrou interesse pelo Cone Sul. Durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, o Brasil optou pela abertura de sua economia como uma ideologia da mudança do paradigma da Guerra Fria, do Estado desenvolvimentista e do modelo substitutivo de importações (CERVO, 2002; VIZENTINI, 2006).

4.4 O Paraguai na agenda externa brasileira: 1985-2002

Quando o governo civil de José Sarney assumiu no Brasil, em 1985, o Paraguai permanecia ainda sob o regime de Alfredo Stroessner. Naquele ano, o Ministro do Exterior paraguaio, Carlos Saldívar, fez visita ao Brasil em duas ocasiões para assinar acordos de isenção da “Taxa de Melhoramento de Portos”³². O Paraguai já possuía depósito franco para utilização dos portos de Santos e Paranaguá e passou ter isenção na referida taxa (BRASIL, 1985). Itaipu permaneceu como tema na agenda bilateral, principalmente após sua entrada em funcionamento no ano de 1984 e a necessidade de rever os preços dos pagamentos de *royalties* pela cessão de energia dispostos no Anexo C do Tratado.

Em janeiro de 1986, os ministros das Relações Exteriores brasileiro, Olavo Setúbal, e paraguaio, Carlos Saldívar, assinaram acordos por troca de notas que modificaram os Anexos A e C, referente ao Estatuto da Itaipu Binacional e ao pagamento de *royalties* pela cessão de energia respectivamente (BARRETO, 2012a, p.27). Nesse acordo, foi estabelecida a atualização gradual da fórmula de pagamento de rendimentos, *royalties* e cessão de energia (BRASIL, 1986).

³² Segundo Doratioto, durante o governo de Getúlio Vargas houve uma reaproximação do Brasil com o Paraguai, do presidente Morínigo. Em 1943 diversos acordos foram assinados entre os países, como o perdão da dívida da guerra (da Tríplice Aliança) e a concessão de depósito franco no porto de Santos (DORATIOTO, 2012). Anos mais tarde, em 1956, o governo de Juscelino Kubitschek concederia depósito franco no porto de Paranaguá (MENEZES, 1987).

A parte paraguaia da energia de Itaipu vendida ao Brasil soma-se um valor referente aos *royalties* sobre a “cessão de energia” que o Paraguai não utiliza. Para calcular esse valor de “cessão”, considera-se o valor real da energia multiplicado por um fator pré-estabelecido. Assim, em 1985 esse fator era de 3,5 e após o acordo passou a aumentar anualmente até atingir 4,0 em 1992. Esse fator foi mantido até 2005, quando foi revisto (BRASIL, 1986; CORDEIRO, 2009; EXCELÊNCIA ENERGÉTICA, 2010).

No que diz respeito ao Estatuto da empresa, as notas reversais de 1986 estabeleceram como órgãos de administração o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva. O Conselho deveria ser composto por doze membros sendo seis brasileiros e seis paraguaios. A nomeação dos conselheiros seria feita da seguinte forma: um por indicação deveria ser indicado pelo Ministério das Relações Exteriores e dois pela Eletrobrás, do lado brasileiro; da mesma forma do lado paraguaio, sendo um indicado do Ministério das Relações Exteriores e dois pela ANDE (BRASIL, 1986).

No acordo de 1986, a gestão da empresa se dava de forma **compartilhada** na qual a Diretoria Executiva seria composta: “do Diretor Geral Brasileiro, do Diretor Geral Paraguaio, dos Diretores Executivos: Técnico, Jurídico, Administrativo, Financeiro e de Coordenação, e dos Diretores: Técnico, Jurídico, Administrativo, Financeiro e de Coordenação, todos com voz e voto”. A “cada Diretor Executivo, brasileiro ou paraguaio, corresponderá um Diretor da outra nacionalidade” (BRASIL, 1986).

Estabeleceu-se que os cargos de Diretor Executivo nas áreas técnica e financeira seriam ocupados por nacionais brasileiros, enquanto que os cargos de Diretor Executivo das áreas administrativas, jurídica e de coordenação seriam ocupados por paraguaios (CORDEIRO, 2009). Em 1987, Brasil e Paraguai firmaram importante acordo que estabelecia depósito franco ao Paraguai no porto de Rio Grande, isentando o país de qualquer tributação para importar e exportar mercadorias por via férrea (BRASIL, 1987).

Apesar das visitas e acordos envolvendo Itaipu, o fato foi que no período do governo Sarney houve um relativo afastamento do governo ditatorial de Stroessner. No entanto, ao final da década de 1980 a situação interna paraguaia passou por mudanças. Em fevereiro de 1989, Alfredo Stroessner foi derrubado por meio de golpe de Estado pelo General Andrés Rodríguez. Terminou naquele ano um regime autoritário que dominou o país por mais de 34 anos. Na ocasião, o Brasil concedeu asilo ao ex-ditador (BARRETO, 2012a, p.60).

Segundo Wagner Weber, o atraso na redemocratização do Paraguai, em comparação aos países vizinhos, decorreu pelo fato de que o país atingia bons níveis de crescimento econômico no regime de Stroessner, com a diminuição da pobreza e o aumento da renda

social, inflação controlada, além de outros fatores positivos (WEBER, 2008, p.53). Para Monica Hirst, as forças opositoras do governo Stroessner entendiam que houve reticência do Brasil ante a continuidade do regime stroessnerista, pois o país queria “evitar que fosse aberta a negociação do Tratado de Itaipu, uma bandeira empunhada por todos os líderes pró-democráticos do Paraguai” (HIRST, 2006, p.17).

O General Andrés Rodríguez também pertencia ao Partido Colorado e havia sido colaborador do regime de Stroessner. Quando assumiu o poder demonstrou o desejo de realizar reformas democráticas, no entanto, manteve intacta a “estrutura e a rede de interesses controlada pelo Partido Colorado, pela cúpula militar e pelos grupos empresários dominantes”. No mesmo ano que assumiu o poder, Rodríguez convocou eleições e as venceu com 75% dos votos, garantindo a continuidade e hegemonia das forças coloradas (HIRST, 2006, p.13). Apesar disso, o novo governo (1989 – 1993) instituiu reformas como a abolição da pena de morte, determinação do julgamento e prisão de alguns membros do governo de Stroessner, realização de eleições multipartidárias, entre outras medidas (BARRETO, 2012a, p.137).

Em agosto de 1991, Rodríguez visitou o presidente brasileiro, Fernando Collor, quando publicaram uma declaração conjunta enaltecendo a democracia na região. Na declaração, também demonstraram a satisfação pela constituição do Mercosul que reafirmava a “vontade política de estreitar ainda mais os laços de união entre seus povos” e ampliava “as atuais dimensões de seus mercados nacionais”. O documento ainda fazia referência ao acordo que previa a constituição de um conselho sobre comércio entre Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Estados Unidos, no âmbito da “Iniciativa para as Américas” do Governo Bush como um “mecanismo de fortalecimento da amizade e da cooperação entre esses países da América do Sul e os Estados Unidos da América” (BRASIL, 1991).

Em maio de 1993, Juan Carlos Wasmosy, do Partido Colorado, tornou-se o primeiro Presidente (1993 – 1998) civil democraticamente eleito em quase 40 anos. Wasmosy era Engenheiro civil, fazendeiro e empreiteiro, e teve larga experiência na construção de Itaipu. A oposição obteve maioria no Congresso e revogou leis aprovadas anteriormente pelos parlamentares colorados (BARRETO, 2012a, p.241).

O Brasil, sob a presidência de Itamar Franco assinou acordo com o Paraguai sobre o Estatuto de Itaipu Binacional e a ocupação dos cargos de diretores, em dezembro de 1993. Por meio de troca de notas foi determinado que o Estatuto vigente deveria ser aquele estabelecido em 1986, porém, “as Altas Partes Contratantes” reconheciam a necessidade de um novo

Estatuto cuja negociação deveria ser concluída antes de 31 de dezembro de 1995 (BRASIL, 1993).

Dessa forma, as conversações sobre temas de integração e assuntos bilaterais, como Itaipu, comércio ilícito, meio ambiente e fluxo de pessoas em regiões de fronteira, se intensificaram ao longo da década. No ano de 1994, Wasmosy visitou o Brasil e publicou Declaração Conjunta com Itamar Franco, na qual os dois enalteciam a consolidação da democracia e reiteraram o objetivo “comum de manter a Itaipu Binacional como uma empresa financeiramente sólida, tecnicamente confiável e administrativamente auto-suficiente”. Também expressaram o desejo em proceder os projetos para a construção de uma segunda ponte sobre o Rio Paraná, entre as cidade de Presidente Franco e Foz do Iguaçu. Os presidentes assinaram ainda quatro acordos com regulamentações nas seguintes áreas: Conservação da Fauna Aquática nos Cursos dos Rios Limítrofes; Cooperação para o Combate ao Tráfico Ilícito de Madeira; Restituição de Veículos Roubados ou Furtados; e Memorando de Entendimento que Estabelece Procedimentos Operativos na Ponte da Amizade (BRASIL, 1994).

Em relação ao Mercosul, a assinatura do Protocolo de Ouro Preto no ano de 1994, fortaleceu a personalidade internacional do bloco. O Protocolo foi positivo para Paraguai e o Uruguai no sentido em que todas as resoluções deveriam ser adotadas por consenso, o que garantia a igualdade jurídica dos Estados Partes (YEGROS; BREZZO, 2013, p.175).

No âmbito bilateral, Itaipu permaneceu como tema importante da agenda brasileiro-paraguaia. Em junho de 1995, sob a Presidência de Fernando Henrique Cardoso, o Brasil perdoou parte da dívida de Itaipu junto ao Tesouro Nacional Brasileiro (BRASIL, 1995). Em dezembro do mesmo ano, os dois países entraram em acordo e elaboraram um novo Estatuto, referente ao Anexo A do Tratado, que deveria ser aprovado pelos respectivos congressos nacionais.

Nessa nova versão de 1995, o Estatuto da Itaipu Binacional previa que o Conselho de Administração seria o principal órgão de decisão. A forma de administração na Diretoria Executiva deveria ser por cogestão, ou gestão paritária, e não a gestão compartilhada como vigorava. Nesse formato, todas as diretorias executivas seriam ocupadas por um brasileiro e um paraguaio que teriam responsabilidades idênticas, todos com voz e voto (BRASIL, 1995). Essa versão do Anexo A foi aprovada no Congresso paraguaio, mas foi retirada de apreciação no Congresso brasileiro em 2002 (CORDEIRO, 2009). Por esse motivo nunca chegou a entrar em vigência e se tornaria um ponto de insatisfação do lado paraguaio, que desejava a cogestão da empresa.

O ano de 1996 foi bastante conturbado para o Paraguai. O Presidente Wasmosy sofreu tentativa de golpe liderada pelo Chefe do Exército, General Lino Oviedo. Oviedo havia sido nomeado por Wasmosy quando este assumiu a Presidência. Desde então passara a ambicionar poder e ampliar sua influência nas Forças Armadas, o que o levou a ser demitido em abril de 1996. Oviedo não aceitou a demissão e liderou uma tentativa de golpe que foi completamente rechaçada pelos países da OEA³³. O Presidente Fernando Henrique afirmou, em depoimento, que se viu compelido a atuar pessoalmente no momento delicado de um “aliado tão próximo do Brasil, sempre com a ajuda do Embaixador em Assunção, Márcio Paulo de Oliveira Dias, do Itamaraty e das Forças Armadas” (CARDOSO apud BARRETO, 2012a, p.375).

A situação foi normalizada com o apoio da OEA, principalmente dos Estados Unidos, dos membros do Mercosul, e com o apoio interno da oposição, polícia, Marinha e Aeronáutica. Em julho, os países do Mercosul publicaram Declaração Presidencial sobre o compromisso democrático, conhecida como “cláusula democrática”, enfatizando a importância da plena vigência das instituições democráticas para o funcionamento da cooperação e integração (MERCOSUL, 1996).

Reassegurada a democracia, em outubro de 1996, o Ministro das Relações Exteriores paraguaio, Rubén Lanzon, visitou o Brasil e publicou Declaração Conjunta com o Ministro Lampreia. Os dois chanceleres trocaram instrumentos de ratificação sobre o Acordo de Cooperação Militar, que havia sido assinado em julho de 1995, criando o Triplo Comando para a Tríplice Fronteira (BARRETO, 2012a, p.375). Também reiteraram a disposição em aprofundar a cooperação entre Brasil e Paraguai no plano bilateral e no plano do Mercosul, e demonstraram a importância em manter posições próximas quanto aos temas da agenda regional e internacional (BRASIL, 1996). No ano seguinte, os governos dos dois países fariam uma atualização da dívida de Itaipu, com a consolidação de um valor de 7,5% mais a taxa de inflação norte-americana ao ano (CORDEIRO, 2009). Esse fato é importante para compreender a demanda paraguaia em torno da dívida.

Nas eleições de 1998, havia rumores de que o Presidente Wasmosy planejava um “golpe branco” e procuraria estender seu mandato. A pressão do Mercosul garantiu eleições no Paraguai, em 1998. Segundo o Embaixador brasileiro em Assunção, Bernardo Pericás, “o

³³ Segundo Lampreia, houve mobilização entre os Ministros de Brasil, Argentina e Estados Unidos, que emitiram notas de repúdio à tentativa de golpe. No mesmo dia da tentativa de golpe, 22 de abril de 1996, os Ministros do Mercosul e o Secretário-Geral da OEA se reuniram em Assunção para tratar o tema, com base no mecanismo da OEA que prevê sanções quando há ruptura na ordem institucional de um governo democraticamente eleito.

que valeu em 1996 a favor de Wasmosy e contra Oviedo, valeu em 1998 contra Wasmosy e a favor de Oviedo"³⁴.

A instabilidade interna no regime paraguaio entre 1996 e 1998 preocupava os países do Mercosul, principalmente o Brasil. Nas palavras de Lampreia, se havia algum país onde o Brasil tinha ampla influência e responsabilidades, esse país era o Paraguai (LAMPREIA, 2010).

Nas eleições de 1998, o General Lino Oviedo foi impedido pelo Supremo Tribunal paraguaio de candidatar-se à Presidência devido às acusações sobre a tentativa de golpe dois anos antes, mantendo-se em confinamento. No entanto, seu aliado, Raúl Cubas, tornou-se o candidato do Partido Colorado e foi eleito em maio. Um dos primeiros atos de Cubas foi comutar a pena de Oviedo e livrá-lo do confinamento (YEGROS; BREZZO, 2013).

Em julho de 1998, a “cláusula democrática” foi incorporada juridicamente ao Mercosul, no Protocolo de Ushuaia. O documento previa punições, como a suspensão do bloco, em casos de ruptura da ordem democrática (MERCOSUL, 1998). A chamada “cláusula democrática” passou a vigorar em janeiro de 2002 e representou um importante avanço na consolidação da democracia na América do Sul. A função mediadora do Brasil na crise paraguaia de 1996 contribuiu para que os países incorporassem esse quesito ao Tratado de Assunção.

Não faltou esforço do Brasil para cooperar com a nação sobre esse quesito. Em outubro de 1998, ao receber a visita do novo Ministro do Exterior paraguaio, Dido Florentín Bogado, Lampreia afirmou que interessava ao Brasil que o Paraguai seguisse no caminho da estabilidade democrática, respeitando as instituições políticas e jurídicas (BARRETO, 2012a).

Em meio a uma atmosfera de tensão, o Presidente Cubas desafiou decisão judicial de enviar Oviedo à prisão em fevereiro de 1999. No mês seguinte, o Vice-Presidente Luís María Argaña, inimigo político de Oviedo, foi assassinado. Segundo o Ministro Lampreia, “havia uma convicção no Paraguai de que esse assassinato tinha sido feito a mando do general Oviedo, cujo, digamos, protegido era o presidente da República, Cubas”. Isso criou uma situação difícil, pois houve grande repercussão internacional em torno desse crime (LAMPREIA, 2010, p.278). O Ministro brasileiro manteve conversas com a Secretária de Estado dos Estados Unidos, Madeleine Albright, e com o Chanceler argentino, Guido di Tella, demonstrando preocupação sobre o caso (BARRETO, 2012a, p.374).

³⁴ PRESSÃO do Mercosul garantiu eleição. *Folha de S. Paulo*, 15 ago. 1998.

Após o assassinato, deu-se início ao processo de *impeachment* do Presidente Cubas que demonstrou vontade em resistir, mesmo se fosse necessário utilizar as armas para isso (LAMPREIA, 2010). No dia 26 de março, oito estudantes foram mortos em protestos contra o governo, aumentando a pressão pelo impeachment do presidente. O Brasil teve atuação importante para solucionar a crise paraguaia, que caminhava para momentos de tensão com grande efervescência nas ruas. Para o Ministro Luís Felipe Lampreia, o Brasil deveria fazer alguma coisa sobre a crise paraguaia. Nesse sentido, o Presidente Fernando Henrique aconselhou que militares brasileiros procurassem Lino Oviedo para saber sobre sua situação, pois Oviedo era muito próximo do meio militar brasileiro (LAMPREIA, 2010, p.278).

Nesse tempo, o Presidente Cubas procurou o Brasil, por meio de seu Embaixador, para que enviasse munição e armamento antimotim. Cubas e Oviedo haviam decidido resistir, enquanto o momento político tanto nas ruas, quanto no Congresso, caminhava para o lado contrário. Em depoimento, Lampreia explica uma conversa que teve com Fernando Henrique à respeito da crise paraguaia:

Aí eu disse ao presidente: ‘Presidente, agora, nessa situação, eu acho que não tem alternativa, eu acho que o senhor tem que falar pessoalmente com o Cubas. Com jeito e tudo, mas tem que falar a ele. Porque não é um conselho de amigo, é um conselho do presidente do Brasil, com o peso que tem isso’. [...] E o Fernando Henrique, então, teve muita habilidade para exercer essa conversa. Eu ouvi no viva-voz, inclusive, que ele disse: ‘meu caro presidente, o senhor não deve sujar suas mãos com sangue porque passa mal à História quem faz isso. Isso é uma coisa irreversível. Depois, o senhor não tem como limpar uma situação dessa. E também, resistir, numa situação muito comprometida já, só complica mais a situação e pode levar a consequências muito graves, muito drásticas para o senhor mesmo’. Quer dizer, ele não disse isso, mas a mensagem era que o senhor vai acabar morrendo aí, se ficar tentando resistir (LAMPREIA, 2010, p.278-279).

De acordo com Lampreia, momentos depois o presidente Cubas, por meio da Embaixada paraguaia, informou o presidente Fernando Henrique que iria renunciar. No dia 28 de março, Raúl Cubas renunciou ao mandato de presidente, sendo sucedido pelo Presidente do Senado, Luis González Macchi (1999 – 2003). Por meio de nota, Fernando Henrique assegurou “o apoio e a colaboração do Brasil aos esforços do povo e das autoridades do Paraguai para a rápida superação dos desafios” daquele momento (BRASIL, 1999). Raúl Cubas e Lino Oviedo se asilaram no Brasil. Em fevereiro de 2000, González Macchi fez visita ao Brasil. Na ocasião, Fernando Henrique reforçou seu apoio à nação vizinha, afirmando que o Paraguai tinha optado pela democracia, e não pelo atraso político (BARRETO, 2012a, p.375).

Ao final do século XX, o comércio entre Brasil e Paraguai demonstrava ser bem diferente de décadas atrás. O Brasil se tornara principal comprador e exportador em relação ao

país guarani, ultrapassando a Argentina, e se tornando principal fonte dos investimentos radicados em território paraguaio. Muito por conta dos milhares de pequenos produtores brasileiros que se estabeleceram no Paraguai nas décadas de 1970 e 1980, no marco da expansão da fronteira agrícola brasileira (YEGROS; BREZZO, 2013, p.177).

Alguns autores apontam que desde a criação do Mercosul, o Paraguai não se viu beneficiado comercialmente. No início do século XXI, a economia paraguaia mantinha característica exportadora de matérias-primas, de triangulação comercial não produtiva (importação e revenda) com alta informalidade e especulação financeira (HIRST, 2006; MASI, 2006).

No início do século XXI, a situação no Paraguai, embora democrática, apresentava instabilidade. Em agosto de 2001, propuseram o impeachment do Presidente González Macchi por corrupção e ineficiência, porém, tal proposta não prosperou. Em dezembro, o Brasil não atendeu pedido de extradição de Lino Oviedo, para que fosse julgado por assassinatos na crise de 1999 (BARRETO, 2012, p.571). No ano seguinte, Brasil e Paraguai firmaram acordo para cooperação no combate ao comércio ilegal em região de fronteira.

A partir de 2003, o novo governo brasileiro se engajaria nos assuntos da região, e com o Paraguai, manteve relacionamento próximo. Além dos temas permanentes, como Itaipu, combate ao narcotráfico e comércio ilegal, fiscalização tributária nas fronteiras, também ampliaram as o leque de acordos em temas sociais e ambientais.

5 A POLÍTICA EXTERNA E O CONTEXTO REGIONAL: 2003-2010

As diferenças no padrão de conduta do Brasil no cenário internacional se tornaram mais evidentes com a redemocratização do país. Segundo Maria Regina Soares de Lima, após a redemocratização e abertura econômica, ocorreu um processo de partidarização da política externa com a polarização sobre o modo de inserção internacional do país (LIMA, 2009). Para Bernal-Meza, após o governo Collor surgiu “um debate no interior do Itamaraty, entre duas posições: uma pró-norte-americana, [...] e outra mais tradicional, que impulsiona uma maior autonomia e distanciamento de Washington”; isso gerou uma “perda da noção de continuidade e dos consensos no âmbito da Chancelaria” (BERNAL-MEZA, 1999, p.43).

Nesse sentido, compreender os aspectos ideológicos dos chefes de Estado e dos grupos governantes, além da conjuntura regional e internacional, nos permite visualizar as faces da atuação externa brasileira. Na primeira década do século XXI, os temas relacionados à defesa do interesse nacional e fundamentos que nos levam a compreender aspectos ideológicos na diplomacia, levantaram novas questões sobre os paradigmas diplomáticos.

5.1 A política externa brasileira no início do século XXI

Apesar do alto grau de continuidade atribuído à política externa brasileira, muito devido aos constrangimentos externos, a forma como o país se insere no sistema internacional se modifica de acordo com a visão de mundo dos homens de Estado. Putnam aponta que os fatores internos podem influenciar na formulação dos interesses do Estado em sua atuação externa. Para o autor, é inegável que a política externa seja condicionada por fatores domésticos e externos. Assim, o autor chamou a política internacional de “jogo de dois níveis”, onde o governo nacional aparece como negociador em ambos:

The politics of many international negotiations can usefully be conceived as a two-level game. At the national level, domestic groups pursue their interests by pressuring the government to adopt favorable policies, and politicians seek power by constructing coalitions among those groups. At the international level, national governments seek to maximize their own ability to satisfy domestic pressures, while minimizing the adverse consequences of foreign developments. Neither of the two games can be ignored by central decision-makers, so long as their countries remain interdependent, yet sovereign (PUTNAM, 1988, p.436).

O líder nacional deve negociar internamente e atingir um consenso sobre os interesses do país para poder representar legitimamente os interesses de seus eleitores em âmbito externo. Dessa forma,

The chief negotiator has no independent policy views, but acts merely as an honest broker, or rather as an agent on behalf of his constituents. That assumption powerfully simplifies the analysis of two-level games. However, as principal-agent theory reminds us, this assumption is unrealistic. Empirically, the preferences of the chief negotiator may well diverge from those of his constituents (PUTNAM, 1988, p.456).

Pode-se afirmar que a política externa de qualquer país é condicionada por elementos internos que estão relacionados ao processo decisório, ao regime político, e a tradição cultural do país; e por elementos externos que constroem e limitam as ações dos Estados no cenário internacional. Nesse sentido, a política externa é passível de “politização”, ou “partidarização”, devido à disputa ideológica pelo domínio de sua formulação e execução.

Segundo Maria Regina Soares de Lima, quando os intérpretes do interesse nacional são poucos numerosos e existe relativo consenso quanto aos objetivos da política externa, inexistente contestação pública ao seu significado. Por isso, a “politização” ocorre quando se rompe a coesão ou o consenso entre as elites a respeito das diretrizes de política externa, resultando em um embate de forças políticas que buscam definir os interesses nacionais (LIMA, 2008: 2009).

Para a autora, no passado o Brasil experimentou situações de relativo consenso e quase o monopólio da formulação de política externa pelo Itamaraty. A partir da globalização econômica a politização da política externa se tornou fenômeno habitual nas democracias, das quais somente em momentos em que os interesses vitais estão ameaçados é que a nação se une em torno de uma única direção de política externa (LIMA, 2008: 2009).

O processo de redemocratização na década de 1980 promoveu uma abertura gradual das decisões sobre política externa. O Itamaraty teria diminuído sua autonomia relativa “en el proceso de decisión de la política exterior, especialmente en los casos de necesidad de ratificación de las acciones exteriores por parte del Congreso” (LIMA, 1994, p.39).

Além das transformações no processo de tomada de decisão, o Itamaraty também teria incorporado novas ideias ao longo das últimas décadas. Para Arbilla, “a capacidade da corporação diplomática de controlar a maioria dos canais de ingresso de indivíduos e ideias imprime uma lógica institucional no processo de formulação dos quadros conceituais da política externa”. No entanto, as novas ideias foram incorporadas na medida em que se tornaram compatíveis com a tradição institucional e dos quadros do Itamaraty (ARBILLA, 2000, p.346-347).

Segundo Miriam Saraiva, ao longo da década de 1990 e 2000, o Itamaraty se dividiu entre duas linhas de pensamento: a) “institucionalistas pragmáticos”, com tendências

globalista, liberais, cosmopolitas e de adesão aos regimes internacionais; e b) “autonomistas”, com tendências nacionalistas, desenvolvimentistas, e integracionistas como forma de inserção internacional soberana (SARAIVA, 2010a).

5.2 As diretrizes da política externa: 2003-2010

Em 2002, foi eleito presidente Luís Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT), historicamente ligado a movimentos sociais de esquerda. Desde a redemocratização do Brasil, Lula havia polarizado todas as eleições, perdendo três vezes: em 1989, 1994 e 1998. A eleição de Lula foi histórica, por se tratar de um operário, monoglota, com baixo nível de educação formal e com ideologia de esquerda. Isso contribuiu para que alguns setores da sociedade, como o empresariado nacional e internacional, alimentassem dúvidas a respeito da capacidade frente aos desafios de seu governo. Gerou-se um clima de desconfiança.

Segundo Amado Cervo, a transição de partido e de ideologia no poder, adquiriu significado de uma transição de um governo de neoliberalismo híbrido para um governo híbrido de esquerda (CERVO, 2008, p.53). Assim, para Maria Regina Soares de Lima o novo governo se engajaria em um protagonismo internacional baseando-se na ideia de que a conjuntura externa apresentava brechas para a atuação e ampliação da presença brasileira no mundo (LIMA, 2003).

O governo Lula (2003-2010) desde o início deu sinais de que a política externa teria uma perspectiva social com a valorização do papel do Estado como condutor da atuação externa. Em seu discurso de posse, no Congresso Nacional, Lula deixou claro que daria importância à política internacional para concretizar os objetivos internos de diminuição da pobreza e da desigualdade (SILVA, 2003).

Segundo Vigevani e Cepaluni, a política exterior de Lula não rompeu drasticamente com a de seu antecessor, mas aprofundou novas tendências já iniciadas. Se Fernando Henrique buscou a autonomia pela participação no sistema internacional, aproximando-se dos grandes centros de poder mundial e aderindo aos regimes internacionais, Lula buscou a autonomia pela diversificação das relações brasileiras, denunciando as assimetrias do sistema internacional e procurando transformá-las (VIGEVANI, et. al, 2003; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Segundo Paulo Roberto de Almeida, a política externa do governo Lula se demonstrou ativa e engajada. Sua estratégia de atuação baseou-se na ideologia política do PT, no pragmatismo/racionalismo do Itamaraty, e na demanda internacional (ALMEIDA, 2004). Para

Miriam Saraiva, a diplomacia do governo Lula se identificava com a linha autonomista do Itamaraty, com linha de pensamento nacionalista e desenvolvimentista (SARAIVA, 2010a).

Para Mônica Hirst, Maria Regina Soares de Lima e Letícia Pinheiro, ao contrário do passado recente quando a política externa visava garantir a credibilidade internacional e a estabilidade macroeconômica, o governo Lula baseou-se em um tripé: “manutenção da estabilidade econômica; retomada do papel do Estado na coordenação de uma agenda neodesenvolvimentista; e inclusão social e formação de um expressivo mercado de massas” (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010, p.23).

Nas palavras de Amado Cervo, o país buscou promover um sistema composto por outros pólos de equilíbrio, percebido como benéfico para a realização dos interesses brasileiros: “União Europeia, Japão e China no Extremo Oriente, Rússia na Eurásia, Atlântico Sul de África e América do Sul”. Essa nova ordem era “percebida como benéfica para todos os povos e particularmente para a realização dos interesses brasileiros” (CERVO, 2004, p.03).

Diferente visão possui Fernando Henrique Cardoso. Para o ex-presidente, a diplomacia de Lula atuou com base na convicção de que uma nova geografia política estava se configurando, e isso levou o Presidente a uma busca por protagonismo. Acreditava-se que haveria uma correção de rumos na política externa dos Estados Unidos devido ao “declínio do Ocidente” e a emergência de novas forças. No entanto, isso foi um grave erro, pois as forças do Ocidente se mantiveram (CARDOSO, 2014)³⁵.

No tocante ao multilateralismo, a diplomacia do governo Lula deu continuidade ao valorizar as instituições e fóruns internacionais, porém demonstrando desejo em modifica-las. Em todo momento os discursos oficiais eram de que os organismos internacionais não atendiam mais as demandas do século XXI (SILVA, 2008; AMORIM, 2011).

A formação do G-20 comercial, em Cancun, 2003, reuniu uma coalizão de países em desenvolvimento que surpreendeu os países industrializados em relação ao cumprimento da eliminação de subsídios agrícolas e o acesso aos mercados desenvolvidos. A partir de então, as negociações passaram a ser mais duras, ao contrário do passado quando os países desenvolvidos acabaram impondo seus interesses sobre os demais (CERVO, 2004).

A estratégia de revigorar o conceito de Cooperação Sul-Sul se traduziu em novas iniciativas brasileiras com destaque para a criação, do Fórum de diálogo IBAS³⁶ (Índia, Brasil e África do Sul, ou G-3), aproximação com o mundo árabe, África, América Latina e Ásia.

³⁵ CARDOSO, Fernando H. Diplomacia inerte. *O Estado de S. Paulo*, 02 mar. 2014.

³⁶ Para o Chanceler Amorim, o IBAS se tornou um exemplo inédito de cooperação Sul-Sul, pois representou um esforço de concertação em diferentes áreas que vão desde a segurança, passando pelo aumento das atividades comerciais, cooperação técnica, até a ação conjunta em foros internacionais (AMORIM, 2010).

Além disso, o Brasil tem se mantido muito próximo das principais economias emergentes, formalizando um novo bloco com Rússia, Índia, China e posteriormente África do Sul (BRICS).

A aproximação com o eixo Sul-Sul gerou resultados comerciais positivos. Houve um aumento substancial do intercâmbio comercial brasileiro com os países em desenvolvimento, obtendo superávit mesmo após a crise de 2008/2009. O Brasil, que antes de 2003, realizava seu comércio exterior majoritariamente com os países desenvolvidos, em 2010, comercializava majoritariamente com os países em desenvolvimento. Ao longo da primeira década do século XXI, os países em desenvolvimento passaram a ter um peso maior nas transações comerciais brasileiras. É interessante notar que, em valores absolutos, o comércio com países desenvolvidos mais do que duplicou. Outro ponto importante a ressaltar, é que o comércio com os países em desenvolvimento se recuperou de maneira mais rápida após a crise de 2008/2009. A corrente de comércio com esses países em 2010, já superava o montante de 2008, diferentemente do que se viu com os países desenvolvidos³⁷.

A ampliação do leque de atuação da política externa brasileira foi chamada de “autonomia pela diversificação” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). A aproximação com países emergentes e em desenvolvimento não ocorreu em detrimento das relações com países centrais do norte. O Brasil manteve boas relações com países europeus, principalmente com a França de Nicolas Sarkozy. Ampliou e intensificou relações bilaterais com os Estados Unidos. Maria Regina Soares de Lima e Rubens Duarte lembram que o ex-sindicalista teve uma média anual maior de visitas aos Estados Unidos do que seu antecessor Fernando Henrique, 1,625 contra 1,125 (LIMA; DUARTE, 2013, p.12).

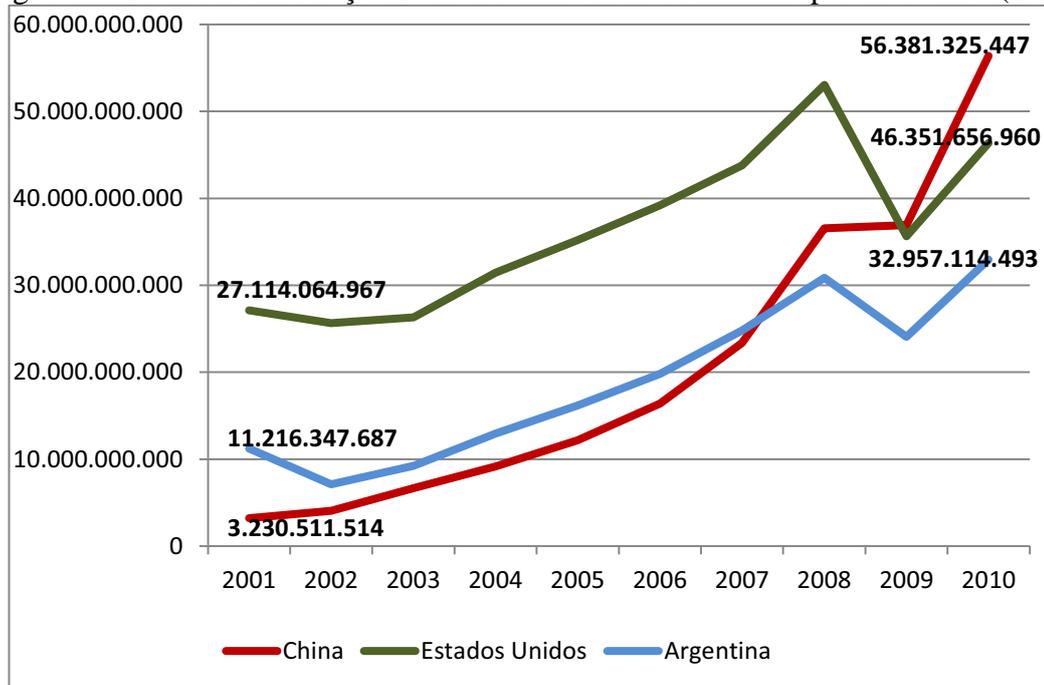
Apesar de ter boa relação com o governo de Geroge W. Bush, o Brasil de Lula teve desencontros com o governo Barak Obama, empossado em 2009. Na esfera regional, ocorreram divergências a partir do golpe em Honduras e com respeito à reincorporação de Cuba à Organização dos Estados Americanos (OEA). Em âmbito global, o Brasil, enquanto membro não-permanente do Conselho de Segurança da ONU negou apoio a imposição de sanções ao Irã (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010, p.37).

No âmbito comercial, a China ultrapassou os Estados Unidos como principal parceiro do Brasil. A corrente de comércio saltou de US\$ 3,2 bilhões, em 2001, para US\$ 56,3 bilhões, em 2010. As importações desse país representaram 14,8% para o Brasil; e as exportações 15,25%. Com os Estados Unidos, o Brasil manteve tendência de crescimento em números

³⁷ Ver Anexo B.

absolutos, porém, a participação desse país no comércio exterior brasileiro diminuiu em termos percentuais. O gráfico abaixo foi elaborado pelo próprio autor com base nos dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e demonstra os principais parceiros comerciais do Brasil ao longo da primeira década do século XXI.

Figura 4 - Gráfico da Evolução Comercial Brasileira com Principais Parceiros (US\$)



Fonte: MDIC, 2014.

O comércio com a China é um ponto em que se deve fazer algumas inflexões. O país asiático vem transformando a geografia do comércio mundial, ganhando cada vez mais espaço na América do Sul, onde o Brasil é concorrente. Mesmo no mercado brasileiro, o comércio com a China vem despertando receios de grupos empresariais devido ao baixo custo de importação de seus produtos manufaturados em detrimento dos manufaturados brasileiros.

Maria Regina Soares de Lima e Rubens Duarte afirmam que o comércio Brasil – China tende cada vez mais a assumir uma configuração centro-periferia, “em que o Brasil exporta matérias primas e compra produtos industrializados chineses, contribuindo para a tendência à re-primarização da pauta exportadora brasileira” (LIMA; DUARTE, 2013, p.16).

Segundo Amado Cervo, as mudanças praticadas pelo governo Lula não decorreram do regime político, mas em certa medida, devido à ideologia do partido, “que redistribuiu renda com senso social, mas ao mesmo tempo promove a internacionalização econômica e o envolvimento com as estruturas hegemônicas do capitalismo” (CERVO, 2008, p.59).

Para Vigevani, Ramanzini e Cordeiro, os conceitos de autonomia e soberania adquiriram renovada centralidade na política externa de Lula, porém de forma paradoxal em situações de assimetria: em relação aos países ricos, o país insistiu em seus anseios globais de forma soberana, assertiva, com denúncia das assimetrias; diante de países menores, confluíram “perspectivas de liberais e de nacional-desenvolvimentistas”, ou seja, visões idealistas de cooperação e expansão da economia nacional (VIGEVANI, RAMANZINI, CORDEIRO, 2008, p.103).

Segundo Maria Regina Soares de Lima, os interesses nacionais da política externa de Lula foram movidos pelos objetivos de integração regional, identidade de país do Sul, consolidação democrática e inclusão social. Para a autora, outros intérpretes, com pensamentos políticos distintos, podem ter outras definições do interesse nacional. (LIMA, 2008).

As questões políticas da agenda externa brasileira surtiram poucos resultados. A obsessão em reformar as instituições internacionais resultou num protagonismo exacerbado dentro de um sistema do qual o Brasil não possui recursos de poder para se consolidar como tal. O país buscou incessantemente uma vaga no Conselho de Segurança da ONU (CSNU). Para isso liderou uma força de paz no Haiti (MINUSTAH) e se colocou no meio do contencioso entre Estados Unidos (Ocidente) e Irã a respeito do desenvolvimento de tecnologia nuclear³⁸. Nesse último caso, apesar de o governo brasileiro ter demonstrado que atuou conforme pedido do presidente Barack Obama, o fato é que os Estados Unidos não apoiaram e, inclusive, demonstraram irritação com o acordo tripartite entre Brasil, Irã e Turquia³⁹.

Na América Latina, o Brasil procurou mediar crises locais das quais se destacam Venezuela (2003), Bolívia (2003 e 2006), Equador (2004), Honduras (2009) e Haiti (2003). O envolvimento brasileiro em crises regionais, tomando partido de algum lado, foi alvo de muitas críticas. Segundo Lima, Hirst e Pinheiro, de um lado há uma oposição a essa prática, que abandona a tradição diplomática de não-intervenção e reclama a máxima defesa dos interesses nacionais; por outro lado, setores intelectuais e políticos ligados à esquerda apoiaram um envolvimento mais ousado e comprometido do Brasil na América Latina com vistas a construção de uma estratégia regional-global (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010, p.31).

³⁸ MUNDO recebe com ceticismo acordo mediado por Brasil e Turquia com Irã. *O Estado de S. Paulo*, 18 maio 2010. p. A-12.

³⁹ ACORDO nuclear Brasil-Irã não convence EUA. *Folha de S. Paulo*, 18 maio 2010. p. A-12.

Os casos do Haiti e de Honduras demonstram uma suposta expansão da influência brasileira na América Latina. No entanto, para Paulo Roberto de Almeida, o Brasil se equivocou ao lidar com a crise hondurenha, pois é na América do Sul que o país consegue exercer sua influência como garantidor da democracia (ALMEIDA, 2010).

As críticas também se direcionam a outros temas. Para Lampreia, houve flexibilização de valores de direitos humanos e democracias, de acordo com os interesses ideológicos do governo, gerando incoerência e afetando a credibilidade do país. O Brasil se absteve em resoluções da ONU que condenavam violações de direitos humanos no Irã, no Sudão, em Cuba e em outros regimes ditatoriais, representando distanciamento na tradição diplomática (LAMPREIA, 2011).

Um conjunto de desencontros também fizeram com que a terminologia América do Sul aos poucos fosse excluída dos discursos oficiais devido à forte reação dos vizinhos que não se conformavam com as pretensões brasileiras (MIYAMOTO, 2011b, p.124). Assim, mesmo dando ênfase propositiva na relação com os países do Sul, principalmente com a América do Sul, o país se viu em contradições pela falta de uma visão objetiva de onde se pretendia chegar. O Brasil aprofundou suas relações com a América do Sul, mas isso não gerou um alinhamento automático das nações vizinhas.

5.3 A América do Sul na agenda brasileira

Em seu discurso de posse como Presidente da República, Lula ressaltou a importância das relações com o Sul, na qual a América do Sul seria sua grande prioridade (SILVA, 2003). Compartilharam dessa visão, além do Presidente, outros nomes como o Ministro Celso Amorim, o Secretário Geral do Itamaraty Samuel Pinheiro Guimarães e o Assessor Internacional Marco Aurélio Garcia. A retórica oficial do governo era de que o país não procuraria construir uma liderança positiva e solidária na região (AMORIM, 2011; GARCIA; 2008). Nas palavras de Samuel Guimarães, a construção de um bloco sul-americano era um objetivo estratégico mais que fundamental: essencial (GUIMARÃES, 2012).

Moniz Bandeira afirma que a ênfase na América do Sul não foi algo inédito. O Brasil, desde o Império, sempre viu a região como seu espaço natural de influência, contrapondo ao conceito de América Latina que seria o espaço de influência dos Estados Unidos⁴⁰ (BANDEIRA, 2009). Luís Claudio Santos afirma que o conceito de América do Sul nos

⁴⁰ Nesse sentido, Moniz Bandeira explica que o conceito de América Latina remete ao México, América Central e Caribe, como sendo a esfera de influência dos Estados Unidos.

primeiros anos da República era compreendido principalmente como o Cone Sul, espaço do qual o Brasil exercia sua influência. As disputas de limites na Venezuela e Guiana Inglesa, assim como a independência do Panamá da Colômbia, eram entendidos como questões da influência norte-americana (SANTOS, 2005).

Lampreia lembra que, depois de um longo período utilizando o conceito de América Latina, a entrada do México ao NAFTA (North American Free Trade Agreement), em 1992, contribuiu para a percepção brasileira de que este país se afastava da América Latina (LAMPREIA, 2010). Dessa forma, a diplomacia brasileira começaria a resgatar a ideia de América do Sul com a proposta da ALCSA, e mais tarde com a iniciativa de Fernando Henrique Cardoso com I Cúpula da América do Sul, em 2000 (SANTOS, 2005).

Para Amado Cervo, o governo Lula continuou a tendência de priorizar a América do Sul na política externa brasileira. No entanto, com nova intensidade, a região se transformou na principal frente da ação externa e “a ideia de construção de uma unidade política, econômica e de segurança na América do Sul alçou seu nível máximo das preocupações” (CERVO, 2006, p.27)⁴¹.

Segundo Oliveiros Ferreira, as afirmações do governo de que o Brasil deveria ser líder na América do Sul era baseada em certo desconhecimento da história nas relações com os vizinhos. “Sem dúvida, a afirmação, repetidas várias vezes, baseava-se exclusivamente na consideração do peso específico, no desconhecimento das relações do Brasil com os países sul-americanos e na vontade de ser líder”. (FERREIRA, 2004). O desconhecimento se deve à crença de que ao assumir uma postura ativa na integração, os outros países deixariam de lado seus interesses e rivalidades históricas para seguir os mesmos passos.

Ao buscar construir um espaço coeso sob sua liderança, o Brasil aprofundou uma tendência esboçada ao final do governo Fernando Henrique, quando se criou a IIRSA, porém, de forma crítica à agenda de liberalização da década de 1990 (VEIGA; RIOS, 2011, p.15). Segundo Lampreia, existem diferenças de enfoque entre a gestão de Fernando Henrique e a de Lula. Para o ex-chanceler, quando se deu a I Reunião dos Presidentes da América do Sul, a ideia era realizar uma integração estrutural e física como um fim, e não uma contraposição política aos Estados Unidos como se decorreu no governo Lula. A ideia em contrapor-se aos Estados Unidos já havia sido levantada por Hugo Chávez, em 2000, mas o governo brasileiro havia a desconsiderado (LAMPREIA, 2010).

⁴¹ CERVO, Amado. *A ação internacional do Brasil em um mundo em transformação: conceitos, objetivos e resultados (1990-2005)*. In: OLIVEIRA, H. A; LESSA, A. C. (orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2006.

Segundo Clodoaldo Bueno, desde o início do século XX as relações do Brasil com o hemisfério nunca tivera uma mudança tão acentuada de “enfoque e quebras de estilo” quanto na gestão de Lula. Para Bueno, este governo atuou na América do Sul de forma romântica, baseando-se na ideia de que o mais forte deveria ceder para poder liderar, esquecendo-se da dura realidade das relações internacionais, sem conhecer a fundo o perfil das nações vizinhas (BUENO, 2010, p.41).

A mudança de enfoque do Brasil demonstrava uma vontade em liderar a região. Para Gustavo Codas⁴², o governo Lula adotou uma postura na qual, se o Brasil quisesse liderar e integrar a região teria que resolver os problemas em conjunto com as nações vizinhas. Assim, parte da agenda brasileira era aumentar a corrente de comércio a fim de criar complementaridade e aumentar a interdependência entre os países. Houve esforço do Itamaraty em levar empresários para fazer negócios nos países vizinhos e trazer empresários sul-americanos para fazer negócios no Brasil (CODAS, 2012)⁴³.

Em 2003, Amorim afirmava que “uma América do Sul politicamente estável, socialmente justa e economicamente próspera é um objetivo a ser perseguido não só por natural solidariedade, mas em função do nosso próprio progresso e bem-estar” (AMORIM, 2003). Nota-se que faz parte dos interesses brasileiros estimular o desenvolvimento regional como forma de estimular o desenvolvimento nacional. O que está omitido nessa declaração é a intenção do governo em ampliar o comércio e a presença brasileira em seu entorno, que Amado Cervo chamou de “Estado logístico”, onde o Estado atuaria na formação, consolidação e internacionalização de grandes corporações nacionais (CERVO, 2011).

Segundo Hirst, Lima e Pinheiro, o empresariado brasileiro atuou em harmonia com os interesses do governo brasileiro, procurando expandir seus negócios na região. Entre os principais grupos privados e estatais que seguiram o governo, “destacam-se Petrobras, Odebrecht, Banco do Brasil, Vale do Rio Doce, Votorantim, Companhia Siderúrgica Nacional, Camargo Corrêa, Gerdau, JBS” (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010, p.26).

Além de setores tradicionais, como os da mineração, exploração de petróleo e gás, siderurgia, e construção, os investimentos e a expansão de empresas brasileiras nas áreas de comércio e serviços como o setor financeiro, agroindústria, logística, transporte aéreo e insumos industriais também ampliaram. Empresas como Itautec, Embraer, Aracruz Celulose,

⁴² Gustavo Codas foi assessor do presidente paraguaio, Fernando Lugo, em 2009 e Diretor de Itaipu Binacional entre 2010 e 2011.

⁴³ CODAS, Gustavo. [22 out. 2012]. São Paulo. Entrevista concedida ao autor.

ALL e Natura, ampliaram seus ativos, algumas chegando a abrir filiais na região (RIBEIRO; LIMA, 2008).

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) tornou-se instrumento da política externa para América do Sul. Em 2003, o Banco acrescentou a região como parte de sua missão, ampliando sua capacidade de empréstimos com aportes do Tesouro Nacional e outras entidades. O BNDES atuou ativamente na expansão de empresas na região, além de projetos da IIRSA, atuando como um “*Eximbank*” no sentido de promover financiamento aos países da região em obras de infraestrutura utilizando serviços de empresas brasileiras (SANTOS, 2013, p.201).

Além da expansão de empresas brasileiras e de empréstimos à países vizinhos, vale ressaltar a expansão do comércio brasileiro com as nações de seu entorno geográfico. A corrente de comércio brasileira com a região passou de US\$ 15,1 bilhões em 2002 para US\$ 63 bilhões em 2010, tendo em conta que o saldo manteve-se positivo ao longo do período, atingindo mais de US\$ 11 bilhões em 2010.

Tabela 2 - Comércio Brasileiro com a América do Sul (US\$)

Ano	Exportação*		Importação*		Resultados	
	US\$ F.O.B.	Part. %	US\$ F.O.B.	Part. %	Saldo	Corrente Comércio
2001	10.284.058.631	17,64	9.293.913.017	16,72	990.145.614	19.577.971.648
2002	7.493.669.687	12,4	7.630.563.178	16,15	-136.893.491	15.124.232.865
2003	10.171.652.356	13,9	7.655.441.483	15,84	2.516.210.873	17.827.093.839
2004	15.722.780.445	16,26	9.278.468.057	14,77	6.444.312.388	25.001.248.502
2005	21.237.628.893	17,92	10.733.683.386	14,58	10.503.945.507	31.971.312.279
2006	26.751.046.588	19,41	14.963.279.606	16,38	11.787.766.982	41.714.326.194
2007	31.904.621.372	19,86	18.516.301.366	15,35	13.388.320.006	50.420.922.738
2008	38.364.459.320	19,38	24.139.692.719	13,95	14.224.766.601	62.504.152.039
2009	27.008.545.210	17,65	19.115.439.762	14,97	7.893.105.448	46.123.984.972
2010	37.169.150.093	18,41	25.911.924.532	14,26	11.257.225.561	63.081.074.625

*A participação (%) refere-se ao total geral do Brasil.

Fonte: MDIC, 2014.

Marcelo Santos ressalta que a presença brasileira se mostrou principalmente em áreas consensuais, ainda que contraditórias algumas vezes, tanto em âmbito interno, quanto regional, principalmente em setores comerciais, de defesa e alianças políticas. Para entender o ativismo brasileiro na região, deve-se levar em conta o quadro econômico interno, com estabilidade e crescimento, além da conjuntura internacional favorável, com ascensão da

China, exuberância financeira (entre 2003 e 2007) e a presença discreta dos Estados Unidos (SANTOS, 2013).

Segundo Veiga e Rios, os interesses econômicos e comerciais brasileiros na América do Sul são diversificados e crescentes, com atores variados: “a região absorve cerca de 20% das exportações brasileiras e é um destino importante para as manufaturas; os investimentos de empresas brasileiras têm aumentado de forma expressiva nos últimos anos”, além dos fluxos migratórios que têm expandido recentemente (VEIGA; RIOS, 2011, p.16).

O Brasil buscou construir uma integração não somente comercial. Com a ascensão de governos favoráveis a uma integração política, em contraposição às políticas liberais anteriores, o ambiente sul-americano se tornou propício para o engajamento brasileiro, procurando aprofundar as relações bilaterais com países vizinhos principalmente com aqueles de alinhamento ideológico similares ao governo Lula.

Maria Regina Soares de Lima e Marcelo Coutinho afirmam que houve uma onda inédita de ascensão de governos de esquerda, social democratas e de tendências nacionalistas, com exceção da Colômbia. Dessa forma, auxiliados pelo fato de os Estados Unidos focarem sua atenção externa no Oriente Médio, após o “11 de Setembro”, os novos governos sul-americanos deram importância significativa sem precedentes ao processo de integração política e econômica da região (LIMA; COUTINHO, 2007).

O status prioritário à América do Sul demonstrou a “opção sul-americana”, cujo objetivo central é a consolidação e fortalecimento da região em seus aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais (GARCIA, 2008). Há uma mudança na interpretação do conceito de interesse nacional. De acordo com os discursos oficiais, fazia parte do interesse do Brasil contribuir para o crescimento e desenvolvimento do seu entorno geográfico para que o país também obtivesse os ganhos relativos desse crescimento em longo prazo. Quando assumiu a pasta do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim demonstrou o projeto da política externa no qual a prosperidade da América do Sul significava não somente solidariedade com os vizinhos, mas o próprio bem-estar da nação. Ao Brasil, passou importar a sorte das nações vizinhas. O governo manifestou sensibilidade quanto às assimetrias regionais, no sentido de minimizá-las.

Assim, o projeto de integração do governo Lula se demonstrou diferente do projeto liberal da década anterior. Segundo Maria Regina Soares de Lima, esse é um bom exemplo de partidarização da política externa. Para a autora, no governo Fernando Henrique a integração tinha forte viés comercialista, diferente do governo Lula, do qual a integração se baseou não

somente no processo físico e produtivo, mas também “abarcando dimensões sociais, culturais e identitárias” (LIMA, 2009).

É nesse ponto onde a política externa recebeu a maior parte das críticas, denunciada por aspectos ideológicos em detrimento dos aspectos comerciais, em que o país teria adotado uma “paciência estratégica” excessiva, distanciando-se dos parceiros tradicionais (BARBOSA, 2008b). Segundo Luiz Felipe Lampreia, uma política externa baseada na ideia de generosidade é um sério equívoco e não conduz o país a uma liderança natural (LAMPREIA, 2011).

O Brasil teria praticado uma política de generosidade incondicional com alguns dos países da região, principalmente aqueles dos quais se identificam ideologicamente com o governo do PT. Além disso, a atitude do governo em tomar posicionamento político nos países vizinhos, principalmente a favor de Kirchner, Morales e Chávez, pode levar o país à situações difíceis de se manejar (ALMEIDA, 2012; BARBOSA, 2008a; RICUPERO, 2010; LAMPREIA, 2011).

O viés ideológico na aproximação com os países vizinhos é atribuído ao Assessor da Presidência, Marco Aurélio Garcia, principal ideólogo do PT. O Assessor teria conduzido uma diplomacia paralela, com retórica terceiro-mundista, que gerou desencontros na interlocução com as nações vizinhas (RICUPERO, 2010).

Para Maria Regina Soares de Lima e Rubens Duarte, o crescimento exponencial do superávit comercial do Brasil com sua região derruba qualquer argumento de uma diplomacia ideológica. Para os autores, a ideia de ideologia nesse entendimento se baseia na percepção de que o Brasil coopera incondicionalmente com seus vizinhos e arca com os custos da integração e na promoção de mecanismos de redução de assimetrias, além de adotar uma postura branda em reação às reivindicações levantadas por países menores (LIMA; DUARTE, 2013, p.13).

Amado Cervo aponta que as posturas brandas do Brasil frente a esses contenciosos são baseadas na linha de conduta chamada de “cordialidade oficial”, na qual convém ao país manter a amizade e os negócios com os vizinhos para manter a convivência e a paz. Para o autor:

A cordialidade oficial aconselha conduta regional que não ostente a grandeza nacional e a superioridade econômica e que elimine gestos de prestígio, mas que se guie pela realização dos interesses do Brasil sobre os dos vizinhos, seja pela cooperação, seja pela negociação, e fortaleça seu poder internacional, razões que podem momentaneamente quebrar a cordialidade. A quebra não é aconselhável. Por tal razão, o governo Lula recusou-se a abrir conflito com seus colegas da Argentina e da Bolívia, [...], quando interesses do comércio exterior e dos investimentos brasileiros foram afetados (CERVO, 2008, p.30).

Nesse sentido, torna-se evidente uma politização na política externa brasileira quanto à América do Sul, com um componente ideológico manifestado na mudança de visão sobre o papel do Brasil na região, agregando novos formatos de organização política e social como a UNASUL e os novos mecanismos do Mercosul (LIMA; DUARTE, 2013, p.13).

Em linhas gerais, nota-se que a ênfase do governo Lula ao processo de integração regional desenvolveu-se em três frentes: 1) procurou-se dar novo impulso ao Mercosul, que se encontrava em crise no início do século XXI devido à desvalorização do Real em 1999 e a crise econômico-institucional da Argentina em 2001, além da falta de mecanismos de redução das assimetrias; 2) buscou-se combinar esforços para construir uma comunidade integrada e pacífica envolvendo todas as nações da região, resultando na criação da União das Nações Sul-Americanas, a UNASUL, com forte articulação da diplomacia brasileira, formalizada em Brasília, em maio de 2008; 3) por último, o Brasil procurou priorizar as relações bilaterais com os países vizinhos, intensificando substantivamente o comércio regional e procurando assumir os custos das reivindicações e assimetrias entre os países sul-americanos.

Nesses três eixos, houve cooperação e conflito com diferentes países e os resultados não se deram como desejava a diplomacia brasileira. Os contenciosos mais ilustrativos foram: conflito comercial com a Argentina, no âmbito do Mercosul, em 2005; nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia, em 2006, gerando um contencioso com a estatal Petrobras; tensão com o Equador, em 2008, por conta da ameaça de não pagamento à empresa brasileira Odebrecht, via empréstimo do BNDES, para construção de uma usina hidrelétrica; e o caso da reivindicação do Paraguai quanto ao Tratado de Itaipu, em 2008 e 2009, cujo tema é o objeto principal deste trabalho.

A intenção em liderar a América do Sul não encontrou eco nos países vizinhos. Um dos principais pleitos da diplomacia, uma vaga permanente como membro do Conselho de Segurança da ONU, não foi respaldado pela Argentina. Para Clodoaldo Bueno, as pretensões brasileiras não corresponderam à realidade, e o governo Lula acreditou no mito da liderança, sem ser reconhecido como tal⁴⁴.

Apesar de estar presente nos discursos oficiais do governo, o processo de integração regional não transcorreu da forma como o governo imaginou. Países que têm diferentes orientações de política econômica e externa resistem a apoiar candidaturas brasileiras em

⁴⁴ Segundo Clodoaldo Bueno, para liderar a região seria preciso possuir “determinados atributos, seja no âmbito do poder bruto (*hard power*) quanto do poder brando (*soft power*), tais como sedução cultural, superioridade tecnológica e, sobretudo, exibir uma sociedade nacional paradigmática para as nações sob sua influência, as quais vislumbrassem, além disso, projeto internacional de proveito para toda a região” (BUENO, 2010, p.47).

“instituições internacionais e recusam legitimidade a iniciativas que possam ser avaliadas como passos para a consolidação de uma liderança do Brasil na região” (VEIGA; RIOS, 2011, p.17).

O fato é que o Brasil não viu contemplados seus principais anseios e persistiu em um projeto de concertação política com visão de longo prazo. O envolvimento brasileiro em crises políticas regionais somadas às atividades financeiro-comerciais, não gerou apoio imediato à sua pretensão de liderança.

5.4 Mercosul

No governo Lula, o Mercosul assumiria um perfil político, além de comercial. Segundo o discurso do governo, o país não poderia crescer isoladamente como uma ilha próspera rodeada por países pobres (AMORIM, 2011; GARCIA, 2008; GUIMARÃES, 2012). Assim, o Mercosul seria um instrumento fundamental para esse objetivo e deveria ser relançado, com o Brasil assumindo os custos desse processo (SILVA, 2003).

A política externa de Lula procurou superar os problemas institucionais do Mercosul e das distorções trazidas pelo mercado dando enfoque à necessidade de estabelecer uma coordenação macroeconômica mais rígida e com a adoção de medidas conjuntas entre os Estados membros. O objetivo era atender as reivindicações dos sócios menores, tornando o processo de integração mais atrativo a esses países. Desde que se tornou sócio do Mercosul, o Paraguai manteve inalterado seu perfil importador de manufaturados e aprofundou-se como produtor agrícola (soja e algodão), além de ver sua economia ampliar o envolvimento com comércio ilícito. A economia paraguaia não se viu beneficiada com investimentos em novos campos de atividades, contribuindo para que consolidasse uma visão crítica quanto ao Mercosul, com questionamentos sobre os critérios de funcionamento e a arquitetura do bloco (HIRST, 2006, p.14).

Segundo Sônia Camargo, a diplomacia brasileira passou a reconhecer que “havia diferenças de tamanho entre as economias do bloco” e, assim, “se propôs a incorporar, em sua visão do Mercosul, a realidade da existência de assimetrias entre os membros do bloco” (CAMARGO, 2006).

Para suprir as demandas dos sócios menores, foi criado em 2004 o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) com o intuito de reduzir as assimetrias macroeconômicas, financiar programas para promover a convergência estrutural em regiões menos desenvolvidas e desenvolver a competitividade (MERCOSUL, 2004). O Fundo entrou

em operação em janeiro de 2007, com a aprovação dos primeiros projetos a serem financiados com recursos comunitários. Em seis anos de funcionamento, o Fundo totaliza 44 projetos aprovados, com uma carteira que ultrapassa a cifra de US\$ 1,2 bilhão⁴⁵.

Os recursos advêm de contribuições anuais no valor de US\$ 100 milhões dos quais o Brasil contribui com US\$ 70 milhões; Argentina com US\$ 27 milhões; Uruguai US\$ 2 milhões; e Paraguai US\$ 1 milhão. Até o ano de 2010, o Paraguai foi o principal beneficiário, com 16 projetos aprovados, totalizando US\$ 583 milhões de recursos doados pelo Fundo (73% do total). O Uruguai é o segundo maior beneficiário, com 8 projetos e US\$ 147 milhões recebidos (BRASIL, Conselho de Administração do FOCEM, 2010).

Em 2006, foi aprovada a criação do Parlamento do Mercosul (Parlasul), com o intuito de dotar o Mercosul de maior legitimidade e consistência democrática, com sede em Montevideu. Em outubro de 2010, foi aprovada a integração plena do Parlamento à estrutura institucional do bloco, definindo o critério de representação e o número de assentos para cada Estado, e estabelecendo o sufrágio universal para eleições futuras (BRASIL, Carta de Montevideu, 2010).

No entanto, apesar de significar um avanço quanto a institucionalidade política do bloco, o Parlasul tem tido dificuldade em exercer suas atribuições em decorrência do baixo perfil de deliberação. A falta de consenso entre o número de representantes entre os países e a desarmonia com os processos eleitorais internos contribuíram para retardar sua consolidação. Além disso, a saída do Paraguai do bloco, em 2012, paralisou o Parlamento por mais de um ano. No Brasil, a dificuldade em se realizar eleições de representantes no Mercosul se entrelaçam com temas relacionados à reforma política interna⁴⁶.

Além do FOCEM e do Parlasul, vale lembrar a importância da criação do Tribunal Permanente de Revisão para solução de controvérsias e do Instituto Social do Mercosul (ISM). O Tribunal foi criado no Protocolo de Olivos, durante a gestão de Fernando Henrique, em 2002, porém, começou a funcionar em 2004. O Tribunal é composto por cinco árbitros, dos quais cada Estado membro tem o direito de designar um, sendo o quinto escolhido por

⁴⁵ Dentre os projetos já aprovados, 17 foram apresentados pelo Paraguai, 10 pelo Uruguai, 4 pela Secretaria do MERCOSUL ou outro órgão da estrutura institucional do Bloco, 4 pela Argentina, 5 pelo Brasil e 4 projetos são pluriestatais (Programa de Ação MERCOSUL Livre de Febre Aftosa – PAMA, o Projeto Brasil-Paraguai de Construção da Linha de Transmissão Elétrica Itaipu-Villa Hayes, o Projeto de Pesquisa em tecnologias voltadas para a Medicina, e o Projeto Brasil-Uruguai de saneamento integrado em Aceguá). Fonte: *Mercosul*. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/fundo-de-convergencia-estrutural-do-mercocul-focem>>. Acesso em: 28 nov. 2013.

⁴⁶ Mesa Diretora do Mercosul retoma trabalhos em Montevideu. *Portal de Notícias do Senado Federal*, 02 dez. 2013. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/12/02/mesa-diretora-do-parlasul-retoma-os-trabalhos-em-montevideu>>. Acesso em: 02 mar. 2014.

unanimidade pelos quatro membros (MERCOSUL, 2002). O ISM foi criado em 2007 com o objetivo de agregar a dimensão social ao escopo dos objetivos do bloco. Inaugurado em 2009, passou a contribuir no assessoramento de projetos sociais em diversas instâncias do Mercosul, como em projetos do FOCEM⁴⁷.

No entanto, no âmbito comercial o Mercosul caminhou com bastante dificuldade. Desavenças e desencontros em negociações comerciais entre os dois principais sócios contribuíram para que o Mercosul não evoluísse nesse quesito. Os principais conflitos dentro do bloco se desenvolveram em torno dos impasses comerciais entre Brasil e Argentina, e as assimetrias econômicas entre os Estados, contribuindo para a insatisfação de Paraguai e Uruguai (CAMARGO, 2006).

Segundo Sonia Camargo, os produtos brasileiros sofreram com medidas protecionistas argentinas. Nesse sentido, o Brasil procurou discutir com os países membros a adoção de um mecanismo que permitisse atenuar e salvaguardar as economias mais atingidas pelas assimetrias. Durante a Cúpula do Mercosul, realizada na cidade de Montevidéu em novembro de 2005, Brasil e Argentina chegaram a um acordo, com a adoção de um Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC), que pudesse salvaguardar setores sensíveis caso algum país fosse prejudicado pelas exportações de outro. Entretanto, Paraguai e Uruguai se “sentiram excluídos de negociações nas quais se consideravam atores importantes”. Além disso, setores industriais brasileiros consideraram as salvaguardas como um retrocesso do processo de integração (CAMARGO, 2006).

A (falta de) institucionalização do Mercosul parece se constituir em um dilema na atuação do Brasil, colocando o país entre a cessão de soberania e o aprofundamento da integração. O bloco é visto muitas vezes como uma barreira que impede o país de aproveitar as oportunidades nas negociações extracontinentais e até mesmo regionais. O Mercosul não se aprofundou e ainda carece de maior institucionalidade em mecanismos que contribuam para a construção da confiança entre seus membros. O que tem se visto é que o Mercosul encontra-se passível de trilhar caminhos totalmente diferentes, com maior ou menor aprofundamento institucional, de acordo com o humor dos governos.

Para Sonia Camargo, não é o excesso, mas a falta de regulamentação institucional que prejudicou o bloco em negociações comerciais. Quanto à perda de soberania, a autora afirma que esta não é decorrente do grau de supranacionalidade institucional da integração, mas a forma como as empresas transnacionais agem nos mercados globais é que contribuem para

⁴⁷ Fonte: *Instituto Social do Mercosul*. Disponível em: <<http://ismercosur.org/pt-br/>>. Acesso em: 08 mar. 2014.

atropelar projetos e decisões formuladas no âmbito dos Estados e das regiões em processo de integração. O fato de um de mercado comum acarretar em cessão de soberania não é necessariamente um fator negativo levando-se em conta um contexto do qual os países pretendem cooperar politicamente e se integrar economicamente (CAMARGO, 2006, p.81).

O engajamento brasileiro no sentido de reconhecer as assimetrias e assumir os custos da integração, como a criação do FOCEM, foi percebido como uma atuação de um *paymaster*⁴⁸. Porém, por mais que o Brasil tenha tido engajamento na criação do FOCEM e na instrumentalização do BNDES para alavancar investimentos de infraestrutura e comércio na região, alguns autores afirmam que o Brasil não atuou como *paymaster*. De acordo com esse raciocínio, o país hesitou em aprofundar o processo de institucionalização da integração devido, entre outros motivos, à tradição do Itamaraty em imprimir na política externa o princípio da autonomia (MARIANO, 2007).

No caso do Estado *paymaster*, é necessário que se aceite a diminuição da autonomia estatal em prol das instituições regionais (MARIANO; RAMANZINI, 2012). Para Malmann, na “ausência desse líder, não há coordenação e, sem ela, o processo de integração não avança devido ao acúmulo de insatisfações” (MALMANN, 2013).

Para Miriam Saraiva, o Brasil se tornou de fato o *paymaster* da região, apesar da resistência interna. Essa ideia foi embasada por pensadores políticos e acadêmicos no sentido de que a cooperação na região era algo positivo ao país em longo prazo mesmo com cessão de soberania, procurando realizar esforços para construir uma identidade sul-americana e se aproximando de governos que também se identificavam nessa linha (SARAIVA, 2010b, p.161).

O fato é que o Brasil não insistiu na institucionalização do bloco. A “paciência estratégica” do governo Lula foi se tornando impaciente com a falta de sintonia e com os entraves comerciais extrabloco. Os impasses comerciais fizeram o Mercosul viver novo momento de estagnação comercial. Segundo Vegevani e Ramanzini, o governo Lula buscou criar barreiras protetoras contra o poder dos países ricos, ao mesmo tempo e paradoxalmente, que não desenvolveu um espírito cooperativo em seu entorno e no Mercosul (VIGEVANI; RAMANZINI, 2009, p.111). Para os autores, mesmo constituindo parte do interesse nacional

⁴⁸ O conceito de *paymaster* envolve a ideia de integração regional de Mattli. Para o autor, o processo de integração gera uma demanda decorrente das trocas comerciais, sugerindo a criação de instituições e normas que contemplem os interesses dos Estados. Por outro lado, caberia às lideranças políticas o papel de ofertar a contemplação de tais interesses com a institucionalização do processo. Nesse sentido, deve haver um Estado que arque com os custos da integração, o Estado *paymaster* (MATTLI, 1999). Segundo Mariano e Ramanzini, esses custos não se limitam apenas aos custos financeiros, mas “essencialmente aos custos políticos e institucionais resultantes da criação de uma nova estrutura regional de governança” (MARIANO; RAMANZINI, p.30, 2012).

brasileiro, a integração regional perdeu prioridade em termos de negociações comerciais. Após a crise de 2008, o Brasil passou a concentrar energias em negociações com as economias emergentes (VIGEVANI; RAMANZINI, 2009, p.41).

Ainda assim, o comércio brasileiro com o bloco ampliou consideravelmente, constatando a importância do Mercosul para o país. Os números da tabela abaixo nos permite verificar que os anos de 2001 e 2002 o comércio brasileiro com o bloco foi abalado em decorrência da crise argentina, que tem bastante peso. O ano de 2009 também foi marcado por uma queda devido à crise econômica mundial, porém o país manteve saldo positivo. Apesar de se verificar algumas quedas ao longo da década, a participação do bloco no comércio brasileiro em termos percentuais se manteve, porém a corrente de comércio em números absolutos passou de US\$ 13,3 bilhões em 2001, para US\$ 39,2 bilhões em 2010.

Tabela 3 - Comércio Brasileiro com o Mercosul (US\$)

Ano	Exportação*		Importação*		Resultados	
	US\$ F.O.B.	Part. %	US\$ F.O.B.	Part. %	Saldo	Corrente Comércio
2001	6.374.455.028	10,94	7.009.674.042	12,61	-635.219.014	13.384.129.070
2002	3.318.675.277	5,49	5.611.720.224	11,88	-2.293.044.947	8.930.395.501
2003	5.684.309.729	7,77	5.685.228.972	11,76	-919.243	11.369.538.701
2004	8.934.901.994	9,24	6.390.492.978	10,17	2.544.409.016	15.325.394.972
2005	11.746.011.414	9,91	7.053.699.272	9,58	4.692.312.142	18.799.710.686
2006	13.985.828.343	10,15	8.967.386.709	9,82	5.018.441.634	22.953.215.052
2007	17.353.576.477	10,8	11.624.752.344	9,64	5.728.824.133	28.978.328.821
2008	21.737.308.031	10,98	14.934.111.721	8,63	6.803.196.310	36.671.419.752
2009	15.828.946.773	10,35	13.107.441.700	10,26	2.721.505.073	28.936.388.473
2010	22.601.500.959	11,19	16.620.151.158	9,14	5.981.349.801	39.221.652.117

*A participação (%) refere-se ao total geral do Brasil.

Fonte: MDIC, 2014.

A manutenção do Mercosul é extremamente importante para a economia brasileira, principalmente para a exportação de produtos industrializados. Segundo Maria Regina Soares de Lima e Rubens Duarte, ao longo de 10 anos (2003 – 2013), o crescimento das exportações de produtos industrializados para o Mercosul cresceu mais em termos absolutos do que para os demais países da região (22,4 bilhões de dólares para o primeiro grupo e 17,3 bilhões para o último) (LIMA; DUARTE, 2013, p.16).

Para Juliana Erthal e Bruno Magalhães, por mais que a falta de sintonia em questões comerciais e aduaneiras tenha sido um empecilho à consolidação da integração, algumas instituições foram dando novos aspectos ao bloco como o FOCEM, o Parlamento do

Mercosul, o Instituto Social do Mercosul e o Tribunal de Solução de Controvérsias, atendendo reivindicações de Paraguai e Uruguai (LIMA; COUTINHO, 2007)⁴⁹.

5.5 UNASUL

A União das Nações Sul-Americanas é resultado direto da iniciativa brasileira por conta da I Reunião de Chefes de da América do Sul realizada em Brasília, em agosto de 2000. Na III Reunião, em 2004, em Cusco, foi criada a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), na qual os doze países enaltecem a identidade sul-americana compartilhada entre as nações, com o interesse comum no desenvolvimento do espaço sul-americano, na coesão social, no comprometimento com valores plurais e democráticos, com o intuito de promover a concertação política e a convergência estrutural entre os países (BRASIL, Declaração de Cusco, 2004).

A CASA se transformaria, em abril de 2007, na União das Nações Sul-americanas (UNASUL). A partir da integração entre as duas uniões aduaneiras existentes na região, o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações (CAN), a UNASUL se propôs a fortalecer continuamente o processo integracionista na América do Sul. Em maio de 2008, em Brasília, a UNASUL foi instituída formalmente, com uma agenda voltada à construção da integração regional nas esferas cultural, social, econômica e política. Dentre suas prioridades, destacam-se as políticas sociais (educação, saúde e cultura), a integração energética, em telecomunicações e em infraestrutura, necessários para a interconexão dos povos (UNASUL, 2008).

Dessa forma, nota-se a ideia de uma integração pautada não somente pelo comércio, mas principalmente pela coordenação política conjunta. Para Maria Regina Soares de Lima e Marcelo Coutinho, se o regionalismo da década de 1990 se caracterizava pelo forte componente econômico e comercial, no século XXI, “a tônica parece ser a demanda política por regiões” (LIMA; COUTINHO, 2005, p.06).

Em pouco tempo, a UNASUL demonstrou ser um importante mecanismo para tratar dos assuntos sul-americanos. Aprofundou o diálogo entre os países, contribuiu para a não consumação de um golpe na Bolívia, intensificou a integração física em infraestrutura através

⁴⁹ ERTHAL, J; MAGALHÃES, B. *Brasil: as dificuldades internas da liderança regional*. In: LIMA, Maria R. S; COUTINHO, Marcelo V. (orgs.). *A agenda sul-americana: mudança e desafios no início do século XXI*. Brasília: FUNAG, 2007.

da IIRSA, além de ter criado o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS), fundamental para a construção da confiança mútua entre as nações.

A UNASUL foi positivamente utilizada ao cooperar com o governo boliviano que, em 2008, passou por uma grave crise política. A presidente do Chile, Michele Bachelet, convocou uma reunião de cúpula extraordinária da UNASUL e representantes da OEA, em setembro de 2008, para tratar da crise que a Bolívia vivenciava e cuja oposição ao governo de Evo Morales beirava a possibilidade de golpe no país. Uma onda de violência tomou parte da Bolívia, com saques, mortes, bloqueio de estradas e enfrentamento entre militantes opositores e pró-governo. Dessa maneira, pela primeira vez, a UNASUL foi testada para a resolução de um conflito que pudesse surtir consequências mais graves para a região. A UNASUL decidiu por unanimidade apoiar o governo de Evo Morales, rechaçando qualquer tentativa de golpe, defendendo a legitimidade do governo eleito democraticamente. Exigiu a desocupação das instituições públicas por parte da oposição para mediar o diálogo, contribuindo positivamente no restabelecimento da ordem institucional boliviana⁵⁰.

O Brasil atuou ativamente na proposta de se criar um Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS). Em dezembro de 2008, foi aprovado o estabelecimento do CDS com representantes dos Ministérios da Defesa dos países membros, instituindo um instrumento para consulta, cooperação e coordenação em matéria de defesa do subcontinente (UNASUL, 2008).

Pretende-se com o Conselho valorizar a identidade regional sul-americana e consolidar a América do Sul como zona de paz, base para o desenvolvimento da democracia e da integração entre os países. Nesse sentido, o CDS, a partir de 2010, passou a elaborar um plano de ação anual que estabelece os objetivos e o cronograma de atividades a serem desenvolvidas como a cooperação militar, operações de paz, ações humanitárias, formação e capacitação de pessoal, políticas comuns de defesa, integração produtiva da indústria de defesa, entre outros⁵¹. Entretanto, as ações que dependem da troca de informações estratégicas entre as forças armadas dos Estados ainda recebem resistência⁵².

O fortalecimento da UNASUL ainda requer diálogo e consenso em torno da ideia de construção de um espaço integrado e pacífico. O processo de integração é complexo e envolve

⁵⁰ BOLÍVIA se aproxima de acordo para crise; UNASUL se reúne. *O Estado de S. Paulo*, 15 set. 2008. Internacional.

⁵¹ Plano de Ação 2010-2011. Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) da UNASUL. Disponível em: <<http://docs.unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/051e08f9-0b2d-4ada-8c3f-e832862b9341/UNASUR-CS-DFS-PLA-10-0001.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2013.

⁵² Para Andrés Serbin, “a consolidação da UNASUL não depende unicamente de uma liderança consistente e de simples vontade política – frequentemente fraca e pouco convincente, ou até contraditória – dos Estados membros. Também requer uma estrutura institucional sólida e eficiente” (SERBIN, 2009, p.16).

questões sociais, macroeconômicas, comerciais, financeiras, técnicas, culturais e políticas. O principal pilar desta integração envolve o desenvolvimento da infraestrutura física, a convergência produtiva e comercial entre Mercosul e Comunidade Andina, e a definição de posições semelhantes em organismos multilaterais, atuando como uma unidade coesa no sistema internacional, no entanto sem resultados concretos.

Apesar de ter demonstrado avanços em alguns aspectos, a onda de governos de esquerda revigorou nacionalismos, contribuindo para o reaparecimento de antigas rivalidades e teses sobre o subimperialismo brasileiro. Guerras do passado, ideologias políticas e visões negativas entre os membros surgiram como entraves para a integração. Divergências históricas da Guerra do Pacífico entre Bolívia e Chile foram restauradas; a Colômbia hesitou em participar ativamente do Conselho de Defesa por conta de sua aproximação com os Estados Unidos e desconfiança da Venezuela, que por sua vez, vê com desconfiança os estreitos laços entre os dois países; o Uruguai e a Argentina se envolveram em um contencioso envolvendo uma indústria de celulose na fronteira entre os dois países; além do descontentamento de Paraguai e Bolívia com a exploração energética brasileira em seus respectivos territórios e retaliações argentinas quanto ao comércio com o Brasil.

Os contenciosos envolvendo o Brasil levantaram críticas sobre a postura branda e “paciente”, ao invés de reagir de forma firme. Nas palavras de Rubens Barbosa, as ações de “solidariedade e generosidade” da diplomacia brasileira deveriam ter como limite o interesse nacional, entendido aqui como “interesses concretos do Estado e do povo brasileiro”. Dessa forma, as afinidades ideológicas e partidárias não poderiam justificar a generosidade do governo com os governos da Bolívia, do Paraguai, ou da Argentina (BARBOSA, 2008b). Com a ascensão de Fernando Lugo, o Paraguai tratou o tema da energia da Itaipu como questão de soberania nacional, impondo negociações duras ao Brasil.

6 O PARAGUAI NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA RECENTE

Desde a Guerra da Tríplice Aliança (1864 – 1870) o Paraguai praticou uma política externa pendular, ora se aproximando do Brasil, ora da Argentina. O país guarani foi destruído no conflito e quase deixou de existir como Estado independente. A presença brasileira após a guerra procurou manter a independência do país, em contraposição às pretensões argentinas de anexar o território como sua província (DORATIOTO, 2002, 2012; LEWIS, 1986; MENEZES, 1987).

Segundo Monica Hirst, a Guerra da Tríplice Aliança se faz presente na memória do coletivo paraguaio, como um insumo político que alimenta o sentimento nacional e as percepções seculares transmitidas pela história oficial. Para a sociedade paraguaia, as forças derrotadas são identificadas como símbolo de resistência e de defesa do interesse nacional. As marcas da Guerra são suscitadas nas relações bilaterais com o Brasil até os dias presentes (HIRST, 2006, p.12).

A dependência paraguaia dos portos argentinos configurou uma estrutura de dominação, que somente foi quebrada com a inclinação paraguaia em direção ao Brasil a partir da ascensão de Stroessner, em 1954. Do final da Guerra da Tríplice Aliança até à ascensão de Stroessner, a política paraguaia foi marcada por crises institucionais, instabilidade, disputas de grupos e facções pelo poder, golpes e guerras civis (ACALÁ, 2005; DORATIOTO, 2012).

A história paraguaia anterior à Guerra foi marcada por regimes centralizadores e totalitários, como uma espécie de absolutismo (BANDEIRA, 2012). Mesmo em períodos democráticos, a luta pelo poder caracterizou uma ideologia política autoritária (ACALÁ, 2005). Os principais partidos paraguaios surgiram na década de 1880, a Associação Nacional Republicana (ANR), mais conhecida como Partido Colorado, e o Partido Liberal (DORATIOTO, 2012). Durante a década de 1930, surgiu uma nova força política, o Partido Febrerista, em um contexto internacional marcado pela ascensão nazista na Europa e desenvolvimentistas na América Latina (ACALÁ, 2005). O Partido Colorado se manteve por mais tempo no poder. Apesar de se dividir em facções internas, de forma geral o partido se caracteriza por ideologia nacionalista conservadora (DORATIOTO, 2012; LEWIS, 1986; MENEZES, 1987).

Em 1989, terminava o longo período da presidência de Alfredo Stroessner. O contexto sul-americano vivenciava processos de redemocratização. Assim, com a criação do Mercosul e o advento do regime democrático no Paraguai, o país passaria a praticar uma nova política

pendular, desta vez oscilando entre Estados Unidos e Mercosul (BUENO, 2010; HIRST, 2006).

O Partido Colorado se manteve no poder no período posterior à democratização. Richard Gott afirma que para se manter no poder, o Partido Colorado foi exitoso em manipular discursos de esquerda e de direita de acordo com o momento e, assim, “sempre foi bem sucedido em se identificar com a causa do nacionalismo paraguaio” (GOTT, 2008, p.15)⁵³. Segundo Rodríguez, o Partido Colorado criou uma estrutura de dominação infiltrada em diversas instancias políticas paraguaias, que vão desde setores da sociedade civil, associações, órgãos estatais, até ao Exército, se tornando em um “partido del Estado” (RODRÍGUEZ, 1998).

O Paraguai vivenciou um processo superficial de mudanças, com a ocorrência de inúmeras crises institucionais e rupturas de mandatos presidenciais. Nessas ocasiões, o Brasil buscou agir de forma coordenada com o Mercosul, e também com a UNASUL, visando frear reveses institucionais, tornando-se recorrente a utilização da cláusula democrática.

Os temas relacionados à Itaipu permaneceram constantes na agenda bilateral dos países. A usina encontra-se no centro do debate político paraguaio desde sua criação. No início do século XXI, a percepção da população era de que o país vendia energia a um preço bem abaixo do valor de mercado. Segundo Ricardo Canese, em uma pesquisa de abril de 2006, no jornal ABC Color, mais de 97% da população paraguaia opinava que se deveria reclamar um preço justo pela energia do Brasil e da Argentina (CANESE, 2008, p.25)⁵⁴.

As questões relacionadas à Itaipu sempre foram conturbadas e muitas vezes manipuladas pela imprensa paraguaia, criando um clima de que o Brasil impunha preços injustos à energia de Itaipu. Por diversas vezes, o periódico paraguaio publicou editoriais e matérias denunciando o Brasil como país imperialista e explorador do pequeno país⁵⁵, gerando respostas, por meio de notas à imprensa, da empresa Binacional⁵⁶. Mas o fato é que a sociedade paraguaia tem a sensação de que o pequeno país é explorado por um gigante, o Brasil. Desde quando a primeira turbina de Itaipu começou a funcionar em 1984, o Brasil consome 95% da energia produzida, sendo 50% seus e 45% comprado do Paraguai.

⁵³ GOTT, Richard. *O bispo vermelho do Paraguai*. In: CODAS, G (org.). *O direito do Paraguai à soberania: a questão da energia hidrelétrica*. Expressão Popular: São Paulo, 2008.

⁵⁴ CANESE, Ricardo. *A recuperação da soberania hidrelétrica do Paraguai*. In: CODAS, G (org.). *O direito do Paraguai à soberania: a questão da energia hidrelétrica*. Expressão Popular: São Paulo, 2008.

⁵⁵ BRASIL, país imperialista y explotador. *ABC COLOR*, 20 mayo. 2007. Editorial.

⁵⁶ Nota oficial – Itaipu responde a editoriais do ABC Color. *Itaipu Binacional*, 21 maio 2007. Disponível em: <<http://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/noticia/nota-oficial-itaipu-responde-editoriais-do-abc-color?page=126>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

6.1 O Paraguai na agenda externa brasileira a partir de 2003

Como já foi dito anteriormente, ao assumir a Presidência em 2003, o governo Lula declarou prioridade nas relações com a América do Sul. O contexto regional favoreceu o aprofundamento e a ampliação da integração. Entretanto, nas relações bilaterais, o Brasil se viu diante de reações firmes e nacionalistas, contrárias às pretensões de liderar a região. Com o Paraguai, o governo brasileiro teve duras negociações a respeito das reivindicações de revisão sobre o Tratado de Itaipu em 2008 e 2009.

As relações do Brasil com o Paraguai ao longo do governo Lula geraram uma gama variada de interpretações, que vão desde críticas a uma diplomacia generosa e companheira até acusações de que o país teria sido (sub)imperialista em termos geopolíticos e comerciais. A visão do governo era de que o país, por ser a maior economia da região, deveria ser o motor do processo de integração e contribuir para a prosperidade das nações vizinhas, sendo o Paraguai uma delas. Segundo Seitenfus, a política externa de Lula não adotou uma estratégia de inserção isolada no sistema internacional, mas ao contrário, procurou uma melhor e mais qualificada inserção, especialmente “um olhar atento ao entorno geográfico sul-americano” (SEITENFUS, 2008).

De 2003 a 2010, o governo Lula abrangeu relações com três governos paraguaios: o final do governo de Luis González Macchi que foi até agosto de 2003; todo o governo de Nicanor Duarte Frutos, de agosto de 2003 a agosto de 2008; e metade do governo Fernando Lugo que se iniciou em agosto de 2008. A respeito somente das relações bilaterais, o presidente brasileiro visitou o país por 6 oportunidades e recebeu 10 visitas de presidentes paraguaios (RIBEIRO; NAPOLEÃO, 2011).

Nicanor Duarte Frutos, do Partido Colorado, foi eleito em maio de 2003, e antes mesmo de assumir o cargo fez visita ao Brasil em sua primeira viagem ao exterior. Em 15 de agosto, seria a vez de Lula visitar o país vizinho por conta da posse de Duarte Frutos e da realização de Cúpula Extraordinária do Mercosul. No dia 16 daquele mês, seria firmado um protocolo de intenções de instituir o Programa Bolsa-Escola⁵⁷ no perímetro de atuação da Itaipu Binacional.

Em outubro, Duarte Frutos realiza a primeira visita ao Brasil como presidente. Foi assinado ajuste complementar ao acordo de 1987 sobre cooperação técnica, visando a implementação de projetos de capacitação e treinamento para assistência a pessoas com

⁵⁷ Programa de assistência às famílias com baixa renda, criado pelo governo de Fernando Henrique.

HIV/AIDS no Paraguai. Também foi firmado um Memorando de Entendimento para construção de uma segunda ponte no Rio Paraná, prevista desde 1994 (BRASIL, 2003).

Essas iniciativas demonstram uma ampliação da agenda bilateral com a inclusão de temas sociais e humanitários. Os presidentes publicaram comunicado conjunto à imprensa enaltecendo os avanços nos temas da agenda bilateral como a cooperação técnica em diversas áreas, a necessidade de incorporar os temas sociais e ambientais à missão de Itaipu, entre outros temas (BRASIL, 2003).

Em março de 2004, foi firmado um protocolo de intenções para ampliar a cooperação técnica na área do desenvolvimento agrário, com o intuito de promover e compartilhar conhecimento tecnológico na produção rural (BRASIL, 2004). Naquele ano, o Presidente Duarte Frutos encontrou o Presidente Lula por três oportunidades no Brasil, em junho, agosto e outubro. Na visita de outubro, o Presidente Lula fez referência a projetos de treinamento de técnicos paraguaios com o apoio da Agência Brasileira de Cooperação e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) nas mais diversas áreas: ciência e tecnologia, gestão de políticas públicas, capacitação profissional, agricultura, sanidade animal. Também mencionou medidas para estimular investimentos no Paraguai e manifestou o desejo de que os brasileiros residentes no Paraguai pudessem integrar-se plenamente à sociedade paraguaia (BARRETO, 2012b, p.45).

A menção aos brasileiros residentes no Paraguai (os brasiguaios) demonstrava a preocupação por parte do governo, devido às mortes de um agricultor brasileiro e de um cidadão paraguaio em confronto agrário, no mês junho de 2004. Ao longo dessa década, a comunidade de brasiguaios atingiu um número de 380 mil habitantes que possuíam 1,2 milhões de hectares, representando 40% dos departamentos do Alto Paraná e Canideyú e mais de 80% da produção da soja paraguaia (BARRETO, 2012b, p.46).

O ano de 2005 foi bastante intenso e significativo para a relação bilateral. Em março, o governo brasileiro firmou acordo por troca de notas com a Chancelaria paraguaia que incorporou os conceitos de responsabilidade social e ambiental como “componente permanente na atividade de geração de energia, de acordo com a missão, políticas e diretrizes fixadas pelo Conselho de Administração da Itaipu Binacional” (BRASIL, 2005a).

A incorporação desses conceitos gerou resultados práticos quanto à atuação da empresa na região de fronteira, beneficiando as comunidades, a fauna e a flora locais, com a destinação

de verba para projetos sociais e ambientais que vão desde a assistência social, apoio a obras de infraestrutura e a projetos educacionais e ambientais⁵⁸.

No entanto, em reportagem de janeiro de 2014, a Folha de S. Paulo relatou que os gastos sociais de Itaipu aumentaram de US\$ 8,6 milhões, em 2003, para US\$ 122,7 milhões, em 2009. No entanto, a reportagem relata que, segundo a empresa, os gastos sociais não aumentaram tanto, pois parte desse montante era contabilizado anteriormente como gastos administrativos⁵⁹. Além disso, é válido lembrar que quando Nicanor Duarte terminou seu mandato, o alto escalão de seu governo foi acusado de corrupção por desvios dos “fundos sociais” de Itaipu⁶⁰.

Em julho volta a aparecer a diplomacia pendular paraguaia entre Mercosul e Estados Unidos. O governo paraguaio firmou um acordo militar com os Estados Unidos e anunciou o deslocamento de tropas e aviões norte-americanos para a base de Mariscal Estigarribia, a 200 quilômetros da fronteira com a Argentina e a 330 da brasileira (BARRETO, 2012b, p.46).

O governo brasileiro demonstrou-se bastante incomodado com a situação. Em outubro, o Ministro Celso Amorim declarou que havia tido conversas satisfatórias sobre a instalação da base militar, e que o Brasil deveria conceder mais benefícios ao Paraguai, sobretudo no campo econômico, e reconheceu a legitimidade do país em protestar a queda do PIB desde que entrara no Mercosul (BARRETO, 2013, p.46).

Para o governo, o Brasil deveria atrair o Paraguai para sua esfera de influência, proporcionando condições satisfatórias para que o país pudesse manter seu interesse na integração. Ao longo do ano, os dois países mantiveram conversas e firmaram acordo para a construção de uma segunda ponte sobre o Rio Paraná. Também mantiveram conversas a respeito da energia de Itaipu. Segundo Monica Hirst, ganhava impulso no Paraguai a reivindicação para que houvesse a revisão do Tratado de Itaipu com base em dois argumentos:

[...] por um lado, sustenta-se que este foi um entendimento selado pelo ‘antigo regime’, que perdeu a legitimidade nos novos tempos políticos do país; por outro, de que os valores econômicos do acordo deveriam ser atualizados em face das desvantagens que atualmente impõem à nação paraguaia (HIRST, 2006, p.17).

O governo brasileiro sempre se negara a rever a dívida, levando o governo de Duarte Frutos, apoiado por setores empresariais, a insistir sobre a necessidade de que as condições do pagamento da dívida à Eletrobrás fossem imediatamente revistas (HIRST, 2006). Nesse

⁵⁸ Responsabilidade Social. *Itaipu Binacional*. Disponível em: <<https://www.itaipu.gov.br/responsabilidade-social-capa>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

⁵⁹ GASTOS sociais de Itaipu dispararam com PT. *Folha de S. Paulo*, 12 jan. 2014. Mercado.

⁶⁰ EX-DIRETORES de Itaipu são acusado de corrupção no Paraguai. *O Estado de S. Paulo*, 21 out. 2008. Internacional.

sentido, em dezembro de 2005, durante reunião de Cúpula do Mercosul, em Montevidéu, Brasil e Paraguai firmaram acordo que atualizava as bases financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu. O fator multiplicador do valor pago pela cessão de energia passou de 4,0 para 5,1 (BRASIL, 2005b). A última vez que esse fator havia sido atualizado foi em 1992. O aumento representou US\$ 21 milhões ao ano a mais para o Paraguai⁶¹. Segundo a Ministra das Relações Exteriores do Paraguai, Leila Rachid, o acordo não contemplou a compensação inicialmente reivindicada pelo país, que era de US\$ 40 milhões ao ano, porém, considerou como “feito histórico” por ter alcançado a cifra de US\$ 21 milhões⁶². A verdade é que temática sobre o valor da energia vendida pelo Paraguai sempre esteve presente na agenda bilateral desde a assinatura do Tratado (CORDEIRO, 2009).

A aproximação entre o Brasil e Paraguai nos governos de Lula e Duarte Frutos se intensificaria ainda mais. Em 2006 foram firmados 11 acordos bilaterais. Entre eles, dois acordos foram bastante significativos, um referente a logística e outro em termos de cooperação e transferência de tecnologia. Em setembro, os países firmaram acordo para a concessão de depósito franco no porto de Rio Grande, para cereais a granel de procedência e origem do Paraguai, por estradas rodoviárias. O acordo anterior, de 1987, previa somente depósito franco para transporte via férrea (BRASIL, 2006). No mesmo dia os países também estabeleceram acordo sobre a sustentabilidade, criando uma “Comissão Mista Brasileiro-Paraguaia para o Desenvolvimento Sustentável e a Gestão Integrada da Bacia Hidrográfica do Rio Apa” (BRASIL, 2006).

Outros acordos foram firmados em novembro, como o de transferência de tecnologia, capacitação e desenvolvimento de biocombustíveis no Paraguai, por meio da ABC e da Embrapa (BRASIL, 2006). Entre as demais áreas contempladas, destacam-se a criação de um banco de leite no Paraguai, capacitação técnica para cadeias produtivas do agronegócio e da agricultura familiar. Na visita de Celso Amorim à Assunção, por conta da assinatura dos acordos, os ministros dos dois países publicaram comunicado conjunto do qual enfatizaram a importância de integrar a cadeia produtiva dos dois países, e a disposição brasileira em colocar institutos como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), a Associação Brasileira de Cooperação (ABC), entre outros, como mecanismos de cooperação (BRASIL, 2006).

⁶¹ BRASIL vai pagar mais pela energia de Itaipu. *Folha de S. Paulo*, 09 dez. 2005.

⁶² BRASIL e Paraguai acertam o custo da energia de Itaipu. *O Estado de S. Paulo*, 09 dez. 2005.

Ao longo do ano de 2007, Brasil e Paraguai mantiveram negociações a respeito de outros temas relacionados à Itaipu, que iam além dos acordos realizados na área financeira do Anexo C. Logo no início de 2007, os países firmaram um memorando do qual o governo brasileiro se comprometia a tomar medidas para suprimir o fator de ajuste das taxas nos contratos entre Itaipu e Eletrobras (BRASIL, 2007). Dessa forma, por meio de medida provisória, a Presidência da República autorizou a renegociação da União e da Eletrobras junto à Itaipu para corrigir o fator de ajuste (BRASIL, 2007).

A medida estabeleceu que a dívida seria ajustada por uma taxa de 7,5% ao ano, e não mais pelo fator de ajuste atrelado à inflação norte-americana. De acordo com o chanceler paraguaio, Rubén Ramírez, isso representaria uma economia de US\$ 10 bilhões até 2023, quando a dívida estaria totalmente quitada⁶³. Esse acordo significou a contemplação de uma demanda antiga paraguaia que reivindicava que a Eletrobras assumisse parte dos juros da dívida.

Entre janeiro e abril de 2007, acordos de cooperação foram firmados nas áreas de educação, ciência e cultura (BRASIL, 2007). Em maio, o Presidente Lula visitou Assunção e realizou mais uma série de acordos. Os presidentes publicaram declaração conjunta do qual enfatizaram a importância desses acordos nas áreas de comércio e investimento, capacitação e treinamento para manutenção do patrimônio cultural e indígena, além de cooperação técnica para o combate à dengue, saúde animal e desenvolvimento de produção leiteira na agricultura familiar (BRASIL, 2007).

No âmbito comercial, os dois presidentes assinaram um memorando de entendimento no qual se comprometiam a tomar iniciativas para melhorar a complementação produtiva, além de realizarem estudos de mercado, e a criação de linhas de crédito brasileiras para o investimento direto no Paraguai (BRASIL 2007). Durante a visita, Lula declarou à imprensa que os Ministros da Fazenda e da Indústria e Comércio de ambos os países iriam “resolver o problema dos impostos em Ciudad del Este” e que estava sendo resolvido o problema dos transportadores (BARRETO, 2012b, p.46).

Na área de defesa, Brasil e Paraguai criaram o “Mecanismo 2 + 2”, entre os Ministros da Defesa e das Relações Exteriores dos dois países para consulta, troca de informações, avaliação estratégica e trabalho conjunto. Um Acordo Quadro sobre Defesa também foi firmado, porém ainda não entrou em vigência no Brasil. Dentre os objetivos desse acordo,

⁶³ BRASIL e Paraguai assinam acordo para reduzir dívida de Itaipu. *Folha de S. Paulo*, 19 jan. 2007. Poder.

destacam-se as intenções em desenvolver uma visão compartilhada de defesa com troca de informações, treinamento e aquisição de equipamentos militares (BRASIL, 2007).

Em junho, os dois países publicaram outra importante declaração que dizia respeito à intenção em elaborar um projeto de uma linha de transmissão de energia elétrica na subestação Itaipu-Margem Direita que seria ligada à subestação Limpio, em Assunção, com tensão de 500kv. Desde o início do governo Lula, o Brasil sempre manifestara desejo que o Paraguai pudesse consumir os seus 50% da energia de Itaipu (GARCIA, 2012).

Essa visão desmontava o objetivo do governo em alavancar o desenvolvimento das nações vizinhas. A falta de infraestrutura inviabilizava que o país guarani pudesse utilizar a energia de Itaipu. Isso se deve ao fato de que os governos paraguaios, principalmente o de Alfredo Stroessner, nunca se preocuparam em utilizar a energia de Itaipu, mas sim em vendê-la. De acordo com alguns analistas, quando se deu a construção da usina, a intenção do governo Stroessner era se tornar exportador de energia elétrica, para enriquecimento próprio, como uma espécie de “sheik da eletricidade” (PEREIRA, 1974; MENEZES, 1987).

O fato é que até a primeira década do século XXI, o Paraguai não se preocupou em modernizar sua infraestrutura para utilizar a energia de Itaipu, inclusive, o país acumulou histórico de crises energéticas na capital Assunção. Dessa forma, nos últimos anos cresceu uma visão de que o Paraguai deveria utilizar sua parte da energia, e não somente exportá-la.

Outro momento importante durante a visita foi a inauguração das duas últimas turbinas de Itaipu Binacional, em maio de 2007. As duas unidades geradoras completaram o ciclo de modernização da usina, com 20 turbinas no total, permitindo Itaipu atingir 14 mil MW de potência instalada⁶⁴.

6.2 A ascensão de Fernando Lugo e o contencioso de Itaipu: 2008-2009

O ano de 2008 foi histórico para o Paraguai. As eleições de abril colocaram fim a hegemonia do Partido Colorado no Executivo depois de mais de 60 anos. Foi a primeira vez que uma liderança progressista vinculada à movimentos sociais de esquerda chegava ao poder. Fernando Lugo, um ex-bispo católico ligado à Teoria da Libertação, foi eleito pela Alianza Patriótica para el Cambio (APC), um movimento heterogêneo que reuniu diversos partidos de oposição ao Partido Colorado, inclusive o Partido Liberal Radical (NICKSON, 2008).

⁶⁴ *Itaipu Binacional*. Perguntas Frequentes: <<http://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 20 out. 2013.

Durante sua campanha, Lugo colocou no centro do debate político a questão da “soberania hidrelétrica”. Segundo ele, o país era explorado com tratados injustos que o obrigaram a vender energia barata, a um valor bem abaixo do mercado, sendo necessário mudar esse quadro imediatamente para que o país alcançasse sua soberania. Os tratados injustos faziam referência ao Tratado de Itaipu, firmado com o Brasil, e de Yaciretá, firmado com a Argentina. Suas principais bandeiras de campanha, além da “soberania hidrelétrica”, foram a reforma agrária e reformas sociais (CODAS, 2008).

Havia uma sensação no Paraguai de que o domínio do Partido Colorado durante tanto tempo havia sido feito em benefício da elite governante e não da população como um todo. Nas palavras de Canese: “nuestras élites gubernamentales canjean en forma perversa la soberanía hidroeléctrica nacional a cambio de negociados y apoyos políticos suministrados por las elites dominantes de nuestros vecinos más poderosos” (CANESE, p.16, 2008).

Nas eleições de 2008, realizadas em abril, Fernando Lugo obteve 40,8% dos votos e foi eleito presidente da República do Paraguai. Seus principais oponentes foram a candidata do governo, Blanca Avelar, com 30,7% e o General reformado Lino Oviedo, com 21,9% dos votos. Após a contagem dos votos, Blanca, Oviedo e o Presidente Nicanor Duarte reconheceram a derrota. Na ocasião de sua vitória, Lugo disse: "Hoje podemos afirmar que os pequenos também são capazes de vencer"⁶⁵.

Para Tomaz Esposito,

[...] certamente a eleição de Lugo foi um feito histórico: representava o crescimento da influência de ‘novas’ forças políticas paraguaias (tais como sindicatos, Igreja Católica, movimentos sociais, organizações não governamentais); acabava com a hegemonia política de décadas do Partido Colorado, que governava o Paraguai desde 1954; e, aparentemente, iniciaria uma nova era na política paraguaia (ESPOSITO NETO, 2012b).

Segundo Roberto Menezes, a posse de Lugo inaugurou uma nova fase nas relações com o Brasil, o novo presidente pôs o foco político em um tema sensível da relação bilateral (MENEZES, 2013). O governo brasileiro tinha conhecimento dos discursos de campanha do candidato Lugo. No dia seguinte, em viagem à África, Lula afirmou que o Tratado de Itaipu não seria revisto pelo governo brasileiro⁶⁶, o que gerou confusão por parte da mídia.

Em reportagem da Band News no dia 22 de abril de 2008, ao demonstrar desconhecimento sobre o assunto, o canal de televisão anunciava que havia contradição nas declarações de Lula e Amorim, em Gana. Na ocasião, Lula afirmou: “na questão de Itaipu nós temos um Tratado e o Tratado vai se manter, [...] temos muito para continuar conversando

⁶⁵ PARAGUAI elege Fernando Lugo presidente. *Folha de S. Paulo*, 21 abr. 2008. p. A-12.

⁶⁶ LULA diz que ‘não muda’ Tratado de Itaipu com Paraguai. *O Estado de S. Paulo*, 21 abr. 2008.

com o Paraguai”. Na mesma matéria, Amorim declarou: “vamos continuar discutindo com o Paraguai normalmente em como obter uma remuneração adequada de sua energia, e isso é justo”⁶⁷.

As declarações supostamente contraditórias foram manchetes nos principais jornais a respeito do assunto Itaipu⁶⁸. No entanto, não havia contradição, tendo em vista que, tanto Lula, quanto Amorim, nunca colocaram a revisão do Tratado em questão, e sim, uma melhor remuneração a respeito da energia. Quanto ao valor da energia, o Diretor Geral brasileiro de Itaipu, Jorge Samek⁶⁹, e o Ministro de Minas e Energia, Edson Lobão, afirmaram que o Brasil pagava um preço justo ao Paraguai em comparação aos preços praticados no mercado brasileiro⁷⁰.

O fato era que os principais temas da campanha de Lugo tinham relação direta com o Brasil, pois além de Itaipu, Lugo prometera a reforma agrária, cujos principais alvos de movimentos camponeses eram os proprietários brasileiros que viviam no Paraguai, os brasiguaios.

Em agosto, dias antes da posse de Lugo, Lula enviou o Assessor Marco Aurélio Garcia junto com um corpo diplomático para tomar conhecimento da agenda paraguaia. No dia 15 de agosto, Lula visitou o país para cerimônia de posse, em um momento de bastante euforia por parte da população em relação às reivindicações paraguaias. Na ocasião, o governo paraguaio apresentou formalmente os principais pontos pleiteados para revisão do Tratado.

O governo brasileiro se demonstrava irredutível e não aceitava a revisão do Tratado de Itaipu, porém, dava sinais de que poderia rever o preço da energia. Em entrevista à imprensa, após cerimônia de posse, Lula declarou que ouviria a demanda paraguaia, mas ressaltava que qualquer aumento de tarifa que incidisse no aumento para os brasileiros ficaria complicado⁷¹. O Assessor Marco Aurélio já havia declarado que entre Brasil e Paraguai não havia tema tabu, e que os países poderiam negociar qualquer tema do Tratado (CODAS, 2012). Segundo nota do Itamaraty, a visita de Lula à Assunção era uma demonstração do bom momento das

⁶⁷ LULA e Amorim se contradizem sobre energia de Itaipu. *TV UOL*, 22 abr. 2008.

⁶⁸ AS DECLARAÇÕES aparentemente desconstruídas entre o presidente Lula e o chanceler Celso Amorim deram o tom das manchetes sobre o início das relações do Brasil com o governo do futuro presidente paraguaio, Fernando Lugo. *ÉPOCA*, 22 abr. 2008.

⁶⁹ DIRETOR de Itaipu reafirma que Brasil não mudará Tratado. *O Estado de S. Paulo*, 09 ago. 2008. Economia.

⁷⁰ O Ministro de Minas e Energia, Edson Lobão, afirmava em abril de 2008 que o preço pago pela energia de Itaipu era justo. Segundo o ministro, o Brasil pagava à época US\$ 45,31 por MWh pela energia que o país vizinho teria direito de consumir. E acrescentava que essa era uma tarifa justa, “a tarifa que se pratica no mercado brasileiro”, e como exemplo, citou que a energia gerada pela usina de Santo Antônio no Rio Madeira, que havia sido licitada recentemente, cobraria uma tarifa de R\$ 78,00 por MWh. Fonte: *AGÊNCIA REUTERS*, 22 abr. 2008.

⁷¹ LULA promete ouvir Lugo sobre tarifa de Itaipu. *TV UOL*, 15 ago. 2008.

relações bilaterais, tendo o Presidente Lula viajado a Assunção disposto a aprofundar a parceria do Brasil com o Paraguai nas mais diversas áreas (BARRETO, 2012b, p.47).

Dessa forma, o governo Lugo buscou aproveitar o “calor” do momento, com o apoio popular do início de governo, para conseguir seus objetivos frente ao Brasil. Lugo adotou uma postura firme para negociar com o Brasil. Dentro do governo Lula, o Ministro Amorim procurou adotar um discurso conciliador, assumindo possibilidades de rever as bases do Anexo C e o valor da energia, porém não cogitava a revisão do Tratado. Segundo Pecequilo e Hage, o Tratado de Itaipu não é mecânico e permite certa flexibilidade. Isso pode ser percebido em acordos, por troca de notas, quando se paga o valor conveniente pelo custo da energia, deixando claras as assimetrias entre os sócios (PECEQUILO; HAGE, 2007).

De toda produção de eletricidade paraguaia, Itaipu corresponde a 45 mil GWh/ano (sendo outros 45 mil GWh/ano pertencentes ao Brasil); Yacyretá a 6 mil GWh/ano (sendo outros 6 mil GWh/ano pertencentes à Argentina); e Acaray a 1 mil GWh/ano sendo inteiramente nacional. O montante total de produção de energia elétrica paraguaia é de 52 mil GWh/ano, porém, a demanda do país corresponde somente a 7 mil GWh/ano (CANESE, 2008, p.89)⁷². Esses dados demonstram a opção de governos passados em vender a energia hidrelétrica como forma de arrecadação e não utilizá-la para o desenvolvimento do país.

Segundo Ricardo Canese, Itaipu fornece 16,89% da energia consumida no Brasil e abastece 72,2% do consumo paraguaio⁷³. Ao analisar esses dados, percebe-se a importância da energia de Itaipu para o Paraguai, pois o país é um dos poucos no mundo com excedente de energia considerada limpa. Somente os 5% de toda energia produzida em Itaipu abastece mais de 70% do consumo paraguaio. Para o autor, o Tratado de Itaipu não pode ser considerado um tratado justo, pois, além de outros fatores relacionados à dívida, impossibilita o Paraguai de exportar livremente sua energia a terceiros países por um preço de mercado (CANESE, 2008)⁷⁴.

No entanto, o diretor geral brasileiro, Jorge Samek (2003 – atual) em artigo publicado em 2008, expressou uma posição contrária sobre o Tratado, afirmando enfaticamente que “não há nenhuma situação de injustiça ou relação de exploração a ser reparada em Itaipu” (SAMEK, 2008). Para o Diretor brasileiro,

⁷² CANESE, Ricardo. *A recuperação da soberania hidrelétrica do Paraguai*. In: CODAS, G (org.). *O direito do Paraguai à soberania: a questão da energia hidrelétrica*. Expressão Popular: São Paulo, 2008.

⁷³ Fonte: *Itaipu Binacional*. Disponível em: <www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/perguntas-frequentes>. Acesso em: 20 set. de 2012.

⁷⁴ CANESE, Ricardo. *A recuperação da soberania hidrelétrica do Paraguai*. In: CODAS, G (org.). *O direito do Paraguai à soberania: a questão da energia hidrelétrica*. Expressão Popular: São Paulo, 2008.

Se tivesse sido pensada como um simples negócio, os direitos em Itaipu teriam de ser proporcionais ao aporte financeiro de cada uma das partes. Dadas as dimensões do projeto, o Paraguai não teria condições de arcar com a parcela de encargos (capital e garantias para empréstimos) correspondentes ao seu inalienável e indiscutível direito a 50% da produção da usina (SAMEK, 2008).

A afirmação de Samek representa a ideia de que Itaipu não foi pensada como um simples negócio, e por isso suas questões não podem ser baseadas exclusivamente no mercado. Este é o motivo, inclusive, do qual o Paraguai tem direito sobre 50% da empresa.

Até 2008, o valor da energia que Brasil e Paraguai pagavam à Itaipu Binacional era de US\$ 39,00/MW. Porém, ao comprar energia do Paraguai, soma-se US\$ 2,8 pagos pelo Brasil pela cessão de energia, totalizando US\$ 41,8. Desse valor, o Paraguai recebe somente US\$2,8, pois o restante é absorvido pelo Brasil referente ao pagamento da dívida⁷⁵. Segundo Canese, o Brasil pagava um preço abaixo dos preços praticados no mercado mundial de energia elétrica que varia próximo a US\$ 80,00/MW (CANESE, 2008)⁷⁶.

Em setembro de 2008, Lugo visitou o Brasil para reunião de trabalho e tratar de temas da agenda bilateral, entre os quais figuraram Itaipu e os brasiguaios. (BRASIL n.103, 2008). Na ocasião, o presidente Lula manifestou ao Paraguai a preocupação do governo quanto aos brasiguaios, devido a uma onda violenta de protestos camponeses (BRASIL n.103, 2008, p.148-149). O fato é que naquele mês deu-se início a abertura de mesa negociadora sobre revisão do Tratado de Itaipu com seis pontos de reivindicação que eram:

1. “Libre disponibilidad” de la energía paraguaya de Itaipú, o sea, “soberanía energética”;
2. “Precio justo” de la energía paraguaya adquirida por Brasil;
3. Revisión de la deuda de Itaipú y supresión de su parte “espuria”;
4. Transparencia y control público de las cuentas de Itaipú;
5. Cogestión paritaria plena en las direcciones de Itaipú;
6. Realización de las obras faltantes (CODAS, p.96, 2011).

Os seis pontos reivindicatórios demonstram uma demanda antiga paraguaia. A livre disponibilidade significava o desejo de poder utilizar sua energia e poder vendê-la a outros países ou outras empresas, além da Eletrobras. A questão do preço justo era baseada no que previa a Ata do Iguaçu de 1966, incorporada no momento de assinatura do Tratado de Itaipu, na qual dizia que qualquer exploração hidrelétrica onde o Rio Paraná divide os territórios de Brasil e Paraguai deveria ser realizada em benefício dos dois países a um preço justo (CODAS, 2012).

⁷⁵ Fonte: *Itaipu Binacional*. Disponível em: <www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/itaipunamidia/energia-produzida-por-itaipu>. Acesso em: 20 set. 2012.

⁷⁶ Em agosto de 2008, o dólar americano estava cotado em torno de R\$1,61. Fonte: Banco Central.

A questão da dívida envolve uma arquitetura complexa de cálculos. Segundo dados da própria empresa, a usina custou aproximadamente US\$ 849,00 por kw instalado. O ativo imobilizado totalizou US\$ 17,5 bilhões no balanço patrimonial e pode representar o valor da construção de Itaipu. Nesse valor estão incorporados os encargos financeiros incorridos durante a construção da usina até a entrada em operação de cada unidade geradora. Se desconsiderar estes encargos, obtém-se o investimento direto no valor de US\$ 11,9 bilhões, verificando um custo de US\$ 849 por kw instalado. Os recursos captados para a construção, incluindo rolagens financeiras, totalizam US\$ 27 bilhões, além dos US\$ 100 milhões de Capital Social⁷⁷.

Dessa forma, como o Paraguai sempre pagou sua parte dívida com eletricidade, a um preço abaixo do mercado, o país exigia que sua parte fosse revista. Ademais, após o Tratado, o dólar perdeu paridade com o ouro passando por momentos de desvalorização, o que teria encarecido a dívida. Outra reclamação, seria de que a dívida paga até antes de 2007, quando os juros eram de 7,5% mais a inflação norte-americana, feita em 1997, teria sido excessiva em comparação com as taxas de juros praticadas recentemente⁷⁸ (CODAS, 2012; CORDEIRO, 2009).

O ponto sobre transparência e controle referem-se a utilização dos recursos orçamentários de Itaipu, que tem alta sensibilidade e visibilidade política no Paraguai. Governos anteriores já foram acusados de corrupção e a oposição ao Partido Colorado sempre denunciou o uso político das verbas. Nesse sentido, o governo Lugo defendia a submissão dos orçamentos à Contraloría General de la República para realizarem, junto com o Tribunal de Contas da União, auditoria dos gastos (CORDEIRO, 2009).

A reivindicação sobre gestão paritária apresentava o objetivo paraguaio de assumir as diretorias executivas nas áreas técnica e financeira, consideradas mais importantes, ou que

⁷⁷ Números referentes ao ano de 2012, encontrados no site de Itaipu Binacional. Disponível em: <<http://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 03 mar. 2014.

⁷⁸ Segundo um estudo encomendado pelo governo paraguaio a um Centro especializado da Universidade de Columbia, em 2013, a dívida paraguaia de Itaipu já deveria ter sido quitada, em decorrência dos encargos sobre os juros indevidos cobrados ao longo dos anos. O estudo, conhecido como “Relatório Sachs”, apontava três principais problemas: a) as taxas de juros foram altas desde o início, e deveria ser recalculada no valor de 5% ao ano; b) o preço pago pela energia ao Paraguai não atingiu 52,7/MWh, acarretando em um pagamento menor da dívida ao longo dos anos (pois o Paraguai paga sua dívida com a venda de eletricidade); e c) os custos do capital do projeto não coincidem com os investimentos realizados por razões não transparentes (COLUMBIA, 2013, p.76). No entanto, esses argumentos são polêmicos e foram rebatidos por Rubens Barbosa em artigo no jornal O Estado de S. Paulo, acusando o estudo de fazer demagogia, pois apresentam equívocos e “meias verdades”. Segundo o ex-diplomata, o valor da venda de energia é determinado pelos custos de manutenção e produção da usina dividida pela potência instalada, implicando que até 2023, quando a dívida for quitada, o valor da energia não deve se pautar pelo valor de mercado. As taxas de juros acordadas no Tratado e as revisões feitas em 1997 e 2007 eram taxas praticadas no mercado da época. Ademais, o relatório Sachs não considerou os benefícios que o Paraguai recebe como *royalties*, valor pago pela cessão de energia e os “fundos sociais” de Itaipu. (*O Estado de S. Paulo*, 23 jul. 2013).

colocasse em vigência o acordo realizado em 1995 que prevê a cogestão, com diretores executivos de cada nacionalidade para todas as áreas com idêntico nível de responsabilidade. A realização das obras faltantes está prevista no Anexo B com duas subestações localizadas uma em cada margem (item 10), além de obras relacionadas ao tráfego de navegação fluvial como terminais e conexões terrestres, eclusas, canais, elevadores, e seus similares (item 11) (CORDEIRO, 2009).

Em artigo publicado na Folha de S. Paulo em 11 de setembro de 2008, Fernando Lugo afirmava que o monopólio colorado dos últimos 60 anos havia colocado o Paraguai em uma situação “de debilidade interna, dependência estrutural, vulnerabilidade externa e com a fama internacional associada à corrupção”. Para mudar essa situação era necessário um “tratamento mais justo em Itaipu”, que atrairia ganhos ao Paraguai e ao Brasil, pois poderia ter “um vizinho sem tantos problemas nem convulsões sociais e com oportunidades de investimento”. O presidente manifestava desejo em construir com o Brasil e outros vizinhos uma política a fim de “integrar um projeto coletivo e estabelecer vínculos com os diferentes blocos regionais e responsabilidades compartilhadas com aqueles países com os quais temos laços históricos, geográficos e culturais”⁷⁹.

Essas palavras representaram uma mudança na política externa paraguaia que, segundo Roberto Menezes, sinalizou em direção da integração regional e da cooperação com os seus vizinhos, principalmente o Brasil. O Paraguai procurou se inserir nos arranjos institucionais da América do Sul, “desviando-se da política pendular executada até então” (MENEZES, 2013, p.143).

Em meio a escândalos da vida pessoal de Fernando Lugo, o presidente paraguaio buscou apressar-se em seus objetivos com o Brasil. No dia 7 de maio de 2009, houve nova reunião entre os presidentes, em Brasília, e após duas horas de conversas com a participação de ministros e funcionários terminou em impasse. Lugo afirmou que o Paraguai não havia cedido em nenhuma das suas reivindicações. O Brasil oferecera maior remuneração ao Paraguai, em torno de US\$ 200 milhões ao ano, que não foi aceita pelo país guarani. Os presidentes afirmaram, entretanto, que apostavam em melhores relações entre Brasil e Paraguai. Lugo disse que seu governo estava abordando quase todos os assuntos com o presidente Lula de forma aberta. Por outro lado, Lula afirmou que a preferência do Brasil em fortalecer as relações com os países do Mercosul é conhecida por todos e que o país não poderia ser “uma ilha de prosperidade no continente”. Os dois mandatários anunciaram que as

⁷⁹ Uma nova relação bilateral. *Folha de S. Paulo*, 17 set. 2008.

conversas iriam continuar e que pretendiam anunciar um pacote completo de acordo que incluiria outros projetos de cooperação em junho⁸⁰.

Os dois principais pontos de divergência eram a questão da revisão da dívida e da livre disponibilidade de energia. O governo brasileiro não aceitava ceder nessas questões, pois acarretaria na reformulação da essência do Tratado. Em entrevista à imprensa no dia seguinte à reunião, Lula afirmou que a reunião havia sido produtiva, apesar de não chegarem a um acordo sobre as questões de Itaipu, que constitui no “tema mais sensível na relação entre os dois países”. E acrescentou: “nós temos dezenas ou centenas de acordos que podemos ir firmando para fazer com que nossa relação evolua cada dia mais. [...] Estou convencido de que podemos avançar, sempre sabendo que [Itaipu] é um tema meloso”⁸¹.

Os dois países entrariam em acordo satisfatório somente em julho de 2009. Diante da recusa do Brasil em ceder à proposta de mudar o Tratado, o Paraguai concordou com a revisão da fórmula do cálculo da tarifa, que para ser atualizada precisaria da anuência do Congresso brasileiro (MENEZES, 2013, 143). Segundo Gustavo Codas, ao longo das negociações houve muita resistência de alguns setores do próprio governo brasileiro que não aceitavam o aumento da tarifa. Se não fosse a atitude pessoal do presidente Lula para convencer setores resistentes de seu próprio governo, dificilmente um acordo teria sido concretizado⁸².

Em 25 de julho de 2009, ambos os governos divulgaram uma declaração conjunta intitulada “*Construindo uma nova etapa na relação bilateral*”⁸³. Nesse documento, os presidentes “celebraram os avanços nas negociações com relação aos seis pontos na agenda proposta pelo Paraguai sobre Itaipu e discutidos nas mesas de negociação”. Ambos os governos aceitaram alterar a engenharia financeira, comercial e administrativa da Itaipu Binacional, a partir de uma “reinterpretação” do Tratado de 1973 e de seus anexos. Nessa declaração, considerada histórica por ambos governantes, havia intenção de que o Paraguai utilizasse sua parte da energia com a construção de obras que pudessem leva-la até Assunção, além de aumentar o valor pago pela cessão. Isso modificou as bases de remuneração da energia paraguaia “cedida” ao Brasil (BRASIL, 2009).

Ao longo do texto, Lula e Lugo reafirmaram a intenção de fortalecer os laços bilaterais de interdependência entre os dois povos e manifestaram a importância da solidariedade no processo de integração; reiteraram o compromisso com a integração energética para o

⁸⁰ REUNIÃO de Lula e Lugo sobre Itaipu termina em impasse. *BBC BRASIL*, 08 maio 2009.

⁸¹ LULA e Lugo não chegam a um acordo sobre Itaipu. *TV UOL*, 08 maio 2009.

⁸² CODAS, Gustavo. [22 out. 2012]. São Paulo. Entrevista concedida ao autor.

⁸³ LULA fecha acordo sobre Itaipu, que será votado no Congresso. *Folha de S. Paulo*, 26 jul. 2009. p. B-6.

desenvolvimento dos países; registraram a satisfação para submeter à aprovação congressional os novos valores a serem recebidos pelo Paraguai pela cessão de energia sobre a base de um fator de multiplicação de 15.3; reconheceram a conveniência de que a ANDE possa gradualmente comercializar energia no mercado brasileiro; instruíram que a Diretoria Executiva de Itaipu Binacional realizasse as obras de seccionamento da linha de transmissão de 500kv da subestação da margem direita de Itaipu a Assunção; além de outros temas de cooperação (BRASIL, 2009).

A Declaração previa a “constituição de um grupo de trabalho integrado pelos Diretores Gerais de Itaipu e representantes dos respectivos ministérios” das áreas interessadas para definir um estudo de viabilidade das obras de navegação previstas no capítulo III, artigo 11 do Anexo B do Tratado. Também aprovaram os termos compromisso assinado pelos Diretores-Gerais em agosto de 2008 em relação as medidas administrativas que buscam o “aperfeiçoamento e a transparência de Itaipu Binacional” (BRASIL, 2009).

É importante ressaltar que os presidentes ratificaram, na ocasião, a decisão do Conselho de Administração de Itaipu Binacional (RCA N° 008/2009) em relação “a continuidade das práticas de decisões consensuadas no âmbito da Diretoria-Executiva, consolidação da cogestão plena no âmbito das Diretorias de área que integram a Diretoria-Executiva”, e um mecanismo para solução de controvérsias entre Diretores (BRASIL, 2009).

Foram elencados inúmeros temas e propostas de cooperação, que vão desde a situação dos imigrantes paraguaios no Brasil a intenções de realizarem obras de interconexão ferroviária, passando pelo combate aos ilícitos transnacionais e a construção de uma agenda política comum. A declaração, em diversos momentos, afirmava que estava em curso a construção de uma “nova aliança” entre ambos os Estados (BRASIL, 2009).

No dia 1º de setembro de 2009, os dois países formalizaram os termos do acordo através da publicação de notas reversais. O acordo previu os seguintes itens: a) aumento de três vezes o valor pago pela cessão da energia paraguaia, de US\$ 2,8 para US\$ 8,4 MW/h (aproximadamente), ou seja, o fator multiplicador do valor pago pela cessão de energia aumentaria de 5,1 para 15,3 (no tocante ao ponto III.8 do Anexo C do Tratado); b) liberdade para o Paraguai negociar com outras empresas brasileiras de energia além da Eletrobrás; c) a partir de 2023, quando o Paraguai amortizar toda sua dívida, a empresa poderá negociar a venda de seu excedente hidrelétrico a terceiros países; e d) a construção de uma linha de transmissão de Itaipu a Asunción, custeada pelo FOCEM. Tal linha somente foi concluída em outubro de 2013, quando a energia de Itaipu passou a estar integrada ao sistema nacional paraguaio (BRASIL, 2009).

Segundo as cifras de 2009, com o aumento proposto, os pagamentos anuais feitos ao Paraguai a título de cessão de energia deveriam passar de aproximadamente US\$ 120 milhões para cerca de US\$ 360 milhões ao ano⁸⁴. Esse valor seria abatido da dívida que Itaipu tem com o Tesouro Nacional brasileiro e não seria repassado ao valor da tarifa cobrada no mercado brasileiro pela Eletrobras (BRASIL n.105, 2009, p.303). Entretanto, ainda assim o contribuinte brasileiro, e não o consumidor, foi afetado indiretamente.

O acordo foi bastante criticado no Brasil. O debate em torno da “politização” da política externa acentuou posições de dois lados entre aqueles que apoiam uma política conciliatória com países vizinhos, no sentido de que o Brasil deve compreender os processos de transformação interna e a legitimidade de suas reivindicações (SEITENFUS, 2012); e aqueles que denunciam a política externa de Lula como uma diplomacia generosa à governos ideologicamente semelhantes, do qual o Brasil adota uma postura branda, quando deveria adotar postura firme diante das reivindicações (BARBOSA, 2013).

Após o acordo, as relações entre Brasil e Paraguai seguiram em sintonia. Em novembro de 2008 os países firmaram acordo de cooperação na área de capacitação profissional. Em maio de 2010, Fernando Lugo visitou o Brasil na cidade de Ponta Porã, Mato Grosso do Sul, na qual assinou com Lula alguns acordos de cooperação nas áreas de capacitação em políticas públicas, desenvolvimento eletrônico do governo paraguaio, diversificação de atividades na agricultura familiar. Os respectivos Chanceleres subscreveram Comunicado Conjunto a respeito da construção de uma Linha de Transmissão entre Itaipu e Villa Hayes, com recursos do FOCEM (BRASIL n.106, 2010).

Em julho o Presidente Lula visitou o início das obras da Linha de Transmissão e afirmou que a Linha iria permitir chegar “50 megawatts de energia a mais para Assunção”, o que significaria praticamente dobrar a quantidade atendida (BRASIL n.107, 2010). O Paraguai aumentou seu consumo da energia de Itaipu a partir de 1996 e manteve uma crescente ao longo dos anos. Porém, em meados da década de 2000 ainda não consumia mais do que 5% (COLUMBIA UNIVERSITY, 2013, p.75).

A Linha de 500kv foi inaugurada somente em 2013, possibilitando que o Paraguai aumente seu consumo da energia de Itaipu. Consequentemente indústrias e empresas brasileiras já estão migrando ao país. Segundo Ricardo Sennes, a formação e consolidação dessas indústrias do lado paraguaio e o intenso comércio em direção ao Brasil não seriam

⁸⁴ Em setembro de 2009, quando o acordo foi firmado pelos presidentes, o dólar americano estava cotado à R\$1,80. Em maio de 2011, quando o acordo foi aprovado pelo Congresso Nacional do Brasil, o dólar estava cotado à R\$1,62. Dessa forma, em maio de 2011 o valor a ser pago pelo representava algo em torno de R\$ 583,2 milhões.

possíveis sem a participação dos interesses de grupos econômicos brasileiros. Os produtos importados paraguaios precisam entrar pelos portos brasileiros e dependem da logística oferecida e controlada por grupos do Brasil. Como o destino final da maior parte dessas mercadorias é o mercado brasileiro, elas dependem de canais de distribuição que, por sua vez também são controlados por grupos brasileiros, assim como o lado financeiro dessas operações (SENNES, 2012).

O comércio entre os dois países ao longo da primeira década do século XXI também experimentou expressivo aumento. Ao longo do período de 2003 a 2010, o Brasil reverteu uma tendência de queda no intercâmbio comercial, muito provavelmente devido à instabilidade política no país guarani ao final da década de 1990. A corrente de comércio entre os dois países representava US\$ 1,18 bilhões em 2003, com saldo positivo para o Brasil no valor de US\$ 234 milhões. Em 2010, a corrente de comércio representava US\$ 3,15 bilhões, com um saldo de US\$ 1,93 bilhões ao Brasil⁸⁵.

6.3 Considerações sobre o acordo de 2009

O acordo firmado entre Brasil e Paraguai sob os governos Lula e Lugo em setembro de 2009 gerou uma série de críticas e elogios, assim como uma série de boatos que demonstravam desconhecimento sobre o tema. Houve negociações firmes de ambos os lados e as reivindicações paraguaias não foram totalmente aceitas. O Brasil não alterou o Tratado de Itaipu como queriam os paraguaios. Porém, aceitou rever as bases do Anexo A e C, assim como já ocorrera em governos anteriores.

A livre disponibilidade de energia não foi contemplada pelo acordo de 2009. O Paraguai ainda negocia a forma como irá vender sua energia no mercado brasileiro sem a intermediação da Eletrobras. A reivindicação era ter a liberdade de venda para qualquer empresa e em qualquer país. Ainda que o Paraguai possa vender sua energia a outras empresas brasileiras sem intermediação da Eletrobras não se consegue mensurar o benefício (se houver benefício) dessa decisão. O Brasil possui matriz hidrelétrica e depende do nível dos reservatórios das barragens para sua produção. Nesse sentido, existem períodos em que a produção é mais barata e outros em que é mais cara. Ademais, existem no Brasil tarifas mais caras e mais baratas em comparação com as tarifas da energia de Itaipu, não garantindo que o Paraguai possa vender sua energia a um valor tão maior⁸⁶.

⁸⁵ Ver Anexo B.

⁸⁶ Tarifas de Itaipu é justa, diz Ministro de Minas e Energia. *Portal G1*, 22 abr. 2008.

Desde o governo de Nicanor Duarte, o governo brasileiro adotou a estratégia de contribuir para que o Paraguai utilizasse sua parte da energia de Itaipu. Já havia uma disposição por parte do Brasil em construir uma Linha de Transmissão que levasse energia de Itaipu a Assunção antes da ascensão de Fernando Lugo. Sendo assim, a partir do momento em que o Paraguai utilizar a energia que lhe é de direito não haverá foco em reivindicações sobre o valor a ser pago por sua energia. Entretanto, pode-se questionar a postura do governo Lula por ter aumentado o fator de multiplicação do valor tão expressivamente e em uma só tacada, tendo em vista que poderão ocorrer outras renegociações.

A questão da revisão da dívida, um ponto bastante forte nas negociações, não foi atendida pelo Brasil. O Paraguai mantém o pagamento no âmbito do acordo firmado em 2007, com juros de 7,5% ao ano sem estar indexada à inflação norte-americana.

A Linha de Transmissão de 500kv, foi inaugurada em 2013, disponibilizando energia barata para o desenvolvimento industrial da região de Assunção⁸⁷, que já interessa a grandes corporações brasileiras. Itaipu já beneficia Brasil e Paraguai com energia limpa, inesgotável e barata. A empresa é indispensável ao desenvolvimento brasileiro, que consome a maior parte de sua produção. Itaipu respondia, em 2008, por 20% de toda energia consumida no Brasil e 95% da energia consumida no Paraguai. Este país se tornou um dos poucos, no mundo, que possui excedente de energia assegurado para as próximas décadas (SAMEK, 2008).

No entanto, apesar de ser pequeno e geopoliticamente desfavorecido, o Paraguai demonstrou firmeza na busca de seus interesses. Nas palavras de Oliveiros Ferreira, o país sabe que “quando nada se tem, tudo se pode e nada se perde”. Ainda há a Aliança do Pacífico e a possibilidade de acordos comerciais com os Estados Unidos que o torna um bom negociador. Assim, para Ferreira, “país algum, por maior que seja, pode dar-se ao luxo de querer ditar regras àqueles com quem tem fronteiras e de cujo mercado depende, ainda que pouco”. Sobretudo quando nenhum deles for um *hegemon* (FERREIRA, 2013).

Segundo Clodoaldo Bueno, as atividades ilícitas como lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, falsificações e contrabando aumentaram nas últimas décadas. Dessa forma, o país guarani tem instrumentalizado “sua fraqueza relativa e se sente estimulado, até, a sair do Mercosul para estreitar ainda mais seus laços com os Estados Unidos, que têm o Paraguai como país estratégico em razão da tríplice fronteira” (BUENO, 2010, p.49). O Paraguai ainda permanece como um dos países mais corruptos do mundo e com baixa estabilidade democrática.

⁸⁷ NOVA Linha de Transmissão amplia entrega de energia de Itaipu ao Paraguai. *Folha de S. Paulo*, 29 out. 2013.

Segundo Monica Hirst, ao considerar as assimetrias políticas e econômicas, era inevitável que o Brasil tivesse maior responsabilidade para abrir novos horizontes na relação bilateral. Dessa forma, os primeiros sinais nesse sentido começaram a ser dados pelo governo Lula (HIRST, 2006, p.19). Na visão de Ricardo Sennes, no entanto, não houve um projeto brasileiro que reduzisse a enorme assimetria econômica, regulatória e tributária entre os dois países, o que gerou uma modalidade de interação econômica na qual o comércio de contrabando girava em torno de US\$ 2 bilhões ao ano (SENNES, 2012).

O acordo de 2009 foi aprovado pelo Congresso brasileiro em maio de 2011 e foi duramente criticado pela imprensa brasileira. Aumentava de US\$ 120 milhões para US\$ 360 milhões anuais o valor pago pelo Brasil ao Paraguai pela cessão de energia. Houve debate intenso no Congresso Nacional e havia forte oposição para a aprovação da medida. De um lado, os governistas apontavam para a necessidade de o Brasil contribuir com o desenvolvimento do país vizinho, pagando um valor justo pela energia cedida. De outro lado, a oposição atacou a diplomacia do PT que, por afinidades ideológicas entre Lula e Lugo, fizera um acordo que afetara diretamente o contribuinte brasileiro⁸⁸.

No dia 12 de maio de 2011, a Folha de S. Paulo publicava matéria onde o senador da oposição, Itamar Franco (PPS-MG), argumentava contrariamente à medida e afirmava que os “consumidores e contribuintes” seriam “claramente afetados por esse acordo”⁸⁹. Outro senador da oposição, Aloísio Nunes (PSDB-SP), afirmava que o consumidor brasileiro seria duramente afetado por conta da generosidade e no “companheirismo político do Presidente Lula com o Presidente Lugo” em um empreendimento do qual “o Paraguai só contribuiu com a água”⁹⁰.

O quadro a seguir demonstra o histórico da revisão do fator de multiplicação do valor da cessão de energia a ser pago ao Paraguai. Nota-se que o acordo feito em 1985 estabeleceu um aumento gradativo até 1992, e que somente no governo Lula foram feitas duas modificações, atendendo as demandas dos governo de Nicanor Duarte Frutos (2005) e Fernando Lugo (2009).

⁸⁸ REAJUSTE do preço da energia de Itaipu paga pelo Brasil ao Paraguai divide senadores. *Portal de Notícias do Senado Federal*, 11 maio 2011. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2011/05/11/reajuste-do-preco-da-energia-de-itaipu-paga-pelo-brasil-ao-paraguai-divide-senadores>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

⁸⁹ SENADO revê acordo, e Paraguai ganhará mais por Itaipu. *Folha de S. Paulo*, 12 maio 2011. p. A-15.

⁹⁰ Sessão da Comissão de Relações Exteriores e Defesa do Senado Federal, em abril de 2011.

Tabela 4 - Mudanças no Fator Multiplicador

Ano	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	2005	2009
Fator	3,5	3,5	3,58	3,66	3,74	3,82	3,90	4,0	5,1	15,3

O contencioso de Itaipu demonstrou os problemas da integração, das assimetrias entre os países e expôs feridas e ressentimentos mal resolvidos do passado entre Brasil e Paraguai. A ascensão de Lugo potencializou as reivindicações do país de maneira firme. O Brasil não cedeu totalmente às reivindicações paraguaias no caso da livre disponibilidade de energia e da revisão da dívida. Entretanto, não exigiu garantias quanto à questão dos brasiguaios. Além disso, o fluxo de comércio ilegal e o tráfico em regiões de fronteira ainda permanecem como problemas que não apresentam solução a curto e médio prazo.

Para Rubens Barbosa, o relacionamento com o Paraguai foi exemplo de desacertos da política externa de Lula, pois demonstrou como a ideologização foi contrária ao interesse nacional. Para o ex-diplomata, Fernando Lugo conseguiu de Lula um aumento da tarifa da energia de Itaipu sem ter uma contrapartida do governo brasileiro quanto aos brasiguaios (BARBOSA, 2013)⁹¹.

Os problemas paraguaios vão além da questão do valor recebido pela energia de Itaipu e da própria utilização desta. A condição de pobreza da população é antagônica com a dominação de uma elite oligárquica fortemente ligada aos interesses latifundiários. A mesma elite oligárquica, representada pelo parlamento que consumou um impeachment relâmpago do Presidente Fernando Lugo, em junho de 2012, acusado por “mau desempenho das funções”. Lugo foi acusado como responsável pelo desencadeamento dos conflitos em Curuguaty em junho daquele ano, além de estimular movimentos sociais contra as Forças Armadas do país e aderir ao Protocolo de Ushuaia II do Mercosul (que prevê sanções contra países que ameacem a estabilidade democrática).

⁹¹ Paraguai, parceiro estratégico. *O Estado de S. Paulo*, 13 ago. 2013.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política externa do governo Lula baseou-se em diretrizes movidas pela integração regional, com identidade sul-americana, diversificação das parcerias com ênfase no eixo Sul-Sul e manutenção das parcerias tradicionais. A integração regional fez parte de um interesse de longo prazo no qual pretendeu-se impulsionar a multipolaridade no sistema internacional, denunciar as assimetrias entre os países, reconhecer as demandas e estimular o desenvolvimento das nações vizinhas. Isso proporcionaria o próprio bem-estar da nação.

No entanto, o aumento da presença brasileira na América do Sul escancarou a falta de instrumentos e de políticas coordenadas que correspondam ao nível de relacionamento com as nações do entorno geográfico. No campo econômico-comercial, o Brasil não ofereceu garantias que atraíssem os países ao projeto de integração regional. Em outras palavras, apesar do esforço, o Brasil não tem oferecido garantias de que se posicionará como *paymaster* na região. Isso reflete em atitudes defensivas dos países vizinhos quanto às iniciativas brasileiras que podem, inclusive, se realinharem de acordo com a mudança de governo.

O próprio envolvimento crescente do Brasil com assuntos econômicos e políticos globais, assim como as pretensões de reformar as instituições internacionais, com uma agenda multitemática, contribuiu para a desconfiança das nações vizinhas. A incipiente evolução política com a criação da UNASUL, apesar de representar um avanço em termos de diálogo, não impede que divergências políticas e ideológicas entre os governos possam enfraquecer o processo de integração. As transformações políticas na região também contribuíram para o aumento do diálogo e, conseqüentemente, o surgimento de novas divergências. O próprio processo de integração e aumento da interdependência contribui para que surjam problemas e contenciosos entre as nações.

Para alguns analistas, nesses contenciosos o Brasil buscou adotar o paradigma cordial com base na solução pacífica de controvérsias, visando preservar o projeto de integração regional no qual o Brasil deveria assumir novas responsabilidades na América do Sul, tendo em vista que a confrontação teria resultados danosos à presença brasileira na região.

Para outros analistas, porém, ainda que o país tivesse procurado a solidariedade e a generosidade com as nações do entorno, essa postura não deveria ser pautada pelo alinhamento ideológico justamente nos momentos em que o Brasil havia sido agredido por governos de países menores.

Uma outra face dessa postura foi a pretensão em liderar a região a qualquer custo. Isso não diminuiu a desconfiança das nações vizinhas frente aos anseios globais do país. Ainda

que o Brasil conseguisse exercer o papel de liderança, isso levantaria dúvidas sobre a mobilização dos seus recursos, materiais e imateriais, necessários para assumir tal responsabilidade e se isso traria benefícios concretos ao país.

Nas relações com o Paraguai, a assimetria entre os países foi e ainda é o pano de fundo que colabora para acentuar as divergências sobre a utilização da energia de Itaipu. A usina surgiu de um acordo político e diplomático que envolveu os interesses brasileiros e também os interesses do Estado paraguaio. Tal fato nos leva a crer que os assuntos políticos até hoje se sobrepõem aos assuntos técnicos relacionados à empresa.

As reivindicações paraguaias iniciaram desde o momento em que os primeiros estudos para exploração hidrelétrica em Sete Quedas foram realizados. O Brasil possuía provas e argumentação suficientes para afirmar sua soberania no território reivindicado pelo Paraguai na década de 1960. Também havia a possibilidade de se construir uma usina em território nacional. Porém, preferiu ceder e realizar o empreendimento de forma conjunta em razão da estratégia de atrair o país guarani para sua órbita de influência e afastá-lo da dependência argentina. O Brasil também cedeu na “batalha das frequências”. Vários benefícios logísticos e aduaneiros foram oferecidos para que o país guarani realizasse o escoamento de sua produção através dos portos brasileiros. Essa estratégia foi mantida e, inclusive, ampliada nos governos civis, de Sarney a Lula.

O tema Itaipu permaneceu constante na agenda bilateral. No Paraguai, a ideia de reivindicar um preço melhor pela energia ganhou força no início do século XXI. Antes de 2008 o país já havia demonstrado sua insatisfação quanto ao Tratado, quando foi contemplado durante os governos de Duarte Frutos e Lula, em 2005. Naquele ano, houve um aumento no fator multiplicador da tarifa de 4,0 para 5,1 pela cessão de energia, e em 2007 foi colocado fim na dupla indexação dos juros da dívida.

Entretanto, a sensação da sociedade paraguaia era de que o Partido Colorado havia realizado acordos com o Brasil que visavam sempre favorecer interesses da elite governante. Nesse sentido, a quebra da hegemonia colorada no Poder Executivo paraguaio em 2008 potencializou a sensação de injustiça (ainda que seja questionável tal sensação) e a vontade da sociedade em rever o Tratado de Itaipu com o Brasil. Entre os pontos apresentados pelo Paraguai existiam incoerências e, por essa razão, não foram completamente atendidos.

O ponto contraditório sobre a reivindicação por um preço justo encontra-se no seguinte aspecto: no Tratado de Itaipu considera-se o disposto na Ata das Cataratas, na qual estabelece que os dois países devem realizar a exploração dos recursos do Rio Paraná onde este divide seus territórios de forma igualitária a um preço justo. Portanto, a reivindicação paraguaia

sobre a “livre disponibilidade” de energia, ou seja, a liberdade de venda a outros países, torna-se incoerente uma vez que o mesmo texto prevê a divisão dos recursos entre os dois países. Além disso, tanto os recursos financeiros quanto o *know-how* para construir a usina foram inteiramente garantidos pelo Brasil. Por isso, enquanto o financiamento de Itaipu não for quitado, o preço justo deve ser um valor razoável a ambos os países. Esse valor deve ser baseado segundo os custos de manutenção, de financiamento e, quando muito, nos mercados dos dois sócios, não no mercado mundial. Como ressaltou Samek, se a usina fosse pensada simplesmente pelo aspecto comercial, seria justo que se dividisse a usina de acordo com os investimentos de cada país. Ademais, os preços pagos pela cessão de energia ao Paraguai são os preços praticados no mercado brasileiro em média.

Entretanto, há outro ponto a ser levado em conta: o Paraguai contraiu uma dívida com o Brasil prevista para ser paga em 50 anos, mantendo um vínculo entre credor e devedor que perpassa governos, seja qual forem suas vontades. No momento em que a dívida foi contraída, havia um contexto financeiro no sistema mundial que se modificou ao longo dos anos. O dólar perdeu paridade com o ouro e passou por momentos de desvalorização; e os juros foram estabelecidos de acordo com os praticados no mercado da época, mesmo sendo revistos em 1997 e 2007.

Se os juros da dívida foram baseados no contexto do mercado financeiro e o Paraguai paga sua parte vendendo energia que não é estipulada pelo preço de mercado, parece fazer sentido que o país peça um preço de mercado ou uma revisão da sua dívida. Mas exigir a contemplação simultânea dessas duas reivindicações torna-se incoerente. É lógico que em uma negociação um lado sempre alça ao máximo as suas pretensões, com o intuito de conseguir ao menos uma parcela delas. O resultado foi a contemplação do aumento da tarifa, ainda que não nos valores almejados.

A remuneração da tarifa paga ao Paraguai pela cessão de energia é algo que estava previsto no Tratado, no Anexo C, e já foi objeto de revisão em três oportunidades: 1986 (com aumento contínuo até 1992), 2005 e 2009. Na visão do governo brasileiro, um confronto direto poderia resolver o problema em curto prazo, mas deixaria marcas que acarretariam danos imensuráveis no futuro.

O acordo de 2009, do qual se triplicou o valor da cessão de energia, contemplou o Paraguai apenas em alguns aspectos: aumento do valor pago pela energia, compromisso com a realização de obras faltantes, com a criação de mecanismos administrativos que garantam a transparência e com a consolidação da gestão paritária, decidida em reunião de Conselho e ratificada pelos governos no acordo de julho de 2009. O Paraguai teve sua remuneração

aumentada de aproximadamente US\$ 42,8 por MWh para US\$ 48,4 por MWh. Deve-se lembrar que esse valor é vulnerável às oscilações do dólar e por isso representou um risco de aumento significativo quanto ao mercado brasileiro.

Vale destacar que a manutenção de boas relações com o Paraguai e com os países da América do Sul tem uma importância estratégica para a inserção do país, que possui amplos interesses na região. Em grande medida, a usina de Itaipu tem grande valor à economia paraguaia e agrega pontos positivos ao país pela vantagem em ser coproprietário de uma das maiores produtoras de energia do mundo e pelo poder de barganha que oferece a sua política externa. Quanto ao Brasil, essa situação pode gerar custos. Por isso, a ideia de que o país guarani possa utilizar os 50% de que tem direito incute um desejo de que as reivindicações cessem. O fato é que o Brasil levantou o total dos recursos para a construção da usina, concedeu empréstimos ao Paraguai que é coproprietário de uma das maiores produtoras de energia hidrelétrica do mundo, cujo valor de mercado gira próximo de US\$ 60 bilhões.

Quanto aos demais temas da agenda bilateral, pôde-se verificar uma grande variedade de acordos de cooperação em áreas como defesa, treinamento e assistência técnica nas áreas de saúde, governança eletrônica, capacitação profissional, agricultura familiar, regulamentação ambiental, transferência de tecnologia na área de biocombustíveis, combate ao comércio ilegal e tráfico de entorpecentes, entre outros temas.

Quanto às questões dos brasiguaios, o tema ainda permanece preocupante e não se chegou a nenhuma solução concreta. O que se viu foi a preocupação por parte do governo brasileiro, com atuação limitada do Itamaraty e com respostas informais por parte do governo paraguaio de que os direitos dos brasileiros, assim como dos paraguaios, seriam respeitados.

Ao longo dos anos Lula, o número de acordos com o Paraguai aumentou significativamente⁹². Se considerarmos os governos de Sarney a Fernando Henrique (1985 a 2002), em um espaço de pouco mais de 16 anos foram realizados 50 acordos bilaterais formais entre Brasil e Paraguai. Ao longo dos 8 anos do governo Lula (2003 a 2010), esse número foi de 48. Isso significa uma aproximação mais densa, com temas que não se restringem somente a aspectos comerciais, fronteiriços ou de energia, mas também um variado leque de projetos de cooperação⁹³. A agenda bilateral demonstra que os dois países possuem divergências antigas (ressentimentos da Guerra) e contemporâneas (ressentimentos

⁹² Números contabilizados pelo autor com base nos acordos disponíveis na Sistema Atos Internacionais, da Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br>>. Acesso entre: o meses de agosto de 2013 e março de 2014.

⁹³ Ver Anexo C.

em Itaipu e tensões quanto aos brasiguaios), mas também demonstram um alto grau de aproximação e solidariedade entre os Estados e sobretudo entre os povos.

REFERÊNCIAS

- ACALÁ, Guido Rodríguez. *Ideologia Autoritária*. Brasília: FUNAG/IPRI, 2005.
- ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO e SILVA, Geraldo Eulálio do. *Manual de direito internacional público*. São Paulo: Saraiva, 2000.
- ALBUQUERQUE, J. A. Guilhom. *Relações Internacionais Contemporâneas: A ordem mundial depois da Guerra Fria*. 2ª ed. Petrópolis – RJ: Editora Vozes, 2005.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. A política internacional do Partido dos Trabalhadores: da fundação à diplomacia do governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba. p. 87-102, 2003.
- _____. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, v. 47, n.1, p. 163-184, 2004.
- _____. Políticas de integração regional no governo Lula. *Revista do Programa Mestrado em Direito do UniCEUB*. Brasília, vol.2, n.1, p. 20-54, 2005.
- _____. Pensamento e ação da diplomacia de Lula: uma visão crítica. *Revista Política Externa*. São Paulo, vol. 19, n.2, set/out/nov, 2010.
- _____. Continuidade e Mudança na Política Externa Brasileira. *Mundorama*. Brasília, 2011.
- _____. A diplomacia da era Lula: balanço e avaliação. *Revista Política Externa*. São Paulo, v. 20, p. 95-114, 2012.
- AMORIM, Celso L. *Discurso de Posse do Ministro Celso Amorim*. 01 jan. 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exterores/Discurso-proferido-pelo-Embaixador-Celso-Amorim>>. Acesso: 20 mar. 2012.
- _____. [22 jun. 2009]. Entrevista ao Programa Roda Viva – TV Cultura. Disponível em: Canal Virtual do Ministério das Relações Exteriores do Brasil <<http://www.youtube.com/watch?v=ZuZgVVRTRPE#aid=P9JCKGDRkDA>>. Acesso em: 08 set. 2013.
- _____. [07 jun. 2010]. Entrevista ao Programa Roda Viva – TV Cultura. Disponível em: Canal Virtual do Ministério das Relações Exteriores do Brasil <<http://www.youtube.com/watch?v=YLwvd15R3GA>>. Acesso em: 08 set. 2013.
- _____. A Política Externa Brasileira no governo do Presidente Lula (2003-2010): uma visão geral. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol.53, 2010.
- _____. *Discursos, palestras e artigos do Chanceler Celso Amorim: 2003-2010*. Vol. 1 e 2. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Departamento de Comunicações e Documentação: Coordenação-Geral de Documentação Diplomática, 2011.
- AMORIM, Celso L.; GUIMARÃES, S. P.; SILVA, Luís I. Lula. *A política externa do Brasil*. Brasília: IPRI/FUNAG, 2003.
- ANDERSEN, Sigridi. Geopolítica e Energia na Bacia do Prata: o caso emblemático de Itaipu. *I Simpósio Nacional de Geografia Política, Território e Poder*. Curitiba, 2009.

ARBILLA, José Maria. Arranjos Institucionais e Mudança Conceitual nas Políticas Externas Argentina e Brasileira (1989-1994). *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, v.22, n.2, julho/dezembro 2000.

ARON, Raymond. *Paz e guerra entre as nações*. Trad. Sérgio Bath. 1ª edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

ARRAES, Virgílio Caixeta. *O Brasil e a ONU, de 1990 a nossos dias: das grandes conferências às grandes pretensões*. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de; LESSA, Antônio Carlos Moraes. (Org.). *Relações Internacionais do Brasil. Temas e agendas*. São Paulo-SP: Saraiva, 2006.

AYERBE, Luis. Fernando. *Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia*. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

BANDEIRA, Luiz A. Moniz. Política exterior do Brasil: de FHC a Lula. *Revista Plenarium*. Brasília, ano 2, vol.2. nov. 2005.

_____. *Geopolítica e Política Exterior: Estados Unidos, Brasil e América do Sul*. Brasília: FUNAG, 2009.

_____. *A expansão do Brasil e a formação dos Estados na Bacia do Prata: Argentina, Uruguai e Paraguai (da colonização à Guerra da Tríplice Aliança)*. 4.ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

BARBOSA, Rubens. A política externa do Brasil para a América do Sul e o ingresso da Venezuela no Mercosul. *Revista Interesse Nacional*. n.01, abr./jun. 2008a. Disponível em: <http://www.rbarbosaconsult.com.br/publicacoes/Cartao_Assinante/Pol%C3%ADtica_Externa_Brasil4.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2014.

_____. Diplomacia da generosidade e interesse nacional. *Rubens Barbosa & Associados*, 2008b. Disponível em: <http://www.rbarbosaconsult.com.br/artigo_diplomacia_generosidade_13_05_08.asp>. Acesso em: 22 mar. 2014.

_____. Assistência financeira ao exterior. *O Estado de S. Paulo*, 12 out. 2010. Opinião. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,assistencia-financiera-ao-exterior,623701,0.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

_____. O Relatório Sachs e Itaipu. *O Estado de S. Paulo*, 23 jul. 2013. Opinião. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,o-relatorio-sachs-e-itaipu,1056311,0.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

_____. Paraguai, parceiro estratégico. *O Estado de S. Paulo*, 13 ago. 2013. Opinião. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,paraguai-parceiro-estrategico,1063392,0.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BARBOZA, Mario Gibson. *Na diplomacia, o traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Record, 1992.

BARRETO, Fernando de Mello. *A política externa após a redemocratização: Tomo 1: 1985 – 2002*. Brasília: FUNAG, 2012a.

_____. *A política externa após a redemocratização: Tomo 2: 2003 – 2010*. Brasília: FUNAG, 2012b.

BERNAL-MEZA, Raúl. Políticas exteriores comparadas de Argentina e Brasil rumo ao Mercosul. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol. 42, n.2: 40-51, 1999.

_____. A política exterior do Brasil: 1990-2002. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol. 45, n.1, p. 36-71, 2002.

_____. Multilateralismo e unilateralismo na política mundial: América Latina frente à ordem mundial em transição. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol.48, no.1, Jan./June 2005.

BIRKNER, Walter Marcos Knaesel. *O realismo de Golbery: segurança nacional e desenvolvimento global no pensamento de Golbery do Couto e Silva*. Itajaí: Ed. Univali, 2002.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Giafranco et al. *Dicionário de Política*. vol.1 e 2. 9ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

BRASIL. II Plano Nacional de Desenvolvimento. Dezembro de 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF>. Acesso em: 12 dez. 2013.

BRASIL. Decreto Presidencial n.2864 de 07 de Dezembro de 1998. Adesão ao Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2864.htm>. Acesso em: 15 fev. 2014.

BRASIL. Decreto n.7506 de 27 de Junho de 2011. Promulga o Acordo entre Brasil e Paraguai sobre as Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu, firmado em 1º de setembro de 2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7506.htm>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Acordo por troca de Notas relativo à incorporação dos Conceitos de Responsabilidade Social e Ambiental ao Planejamento das Atividades de Itaipu Binacional. 31/03/2005(a). Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2005/b_52>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Acordo por troca de notas referente à atualização das Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu. 08/12/2005(b). SCI-MRE. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2005/b_233>. Acesso em: 21 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Acordo de depósito franco para cargas transportadas em rodovia. 11/09/2006. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2006/b_137>. Acesso em: <21 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica na área de Formação e Capacitação Profissional. 22/10/2004. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2004/b_97>. Acesso em: 22 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para implementação do Projeto “Desenvolvimento de Técnicas para

Produção de Matérias-Primas de Biocombustíveis no Paraguai”. 23/11/2006. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2006/b_182>. Acesso em: 22 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Ata das Cataratas. Abril de 1966. Disponível em SCI-MRE: <<http://www.itaipu.gov.br/institucional/documentos-oficiais>>. Acesso em: 14 set. 2012.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Atos assinados por ocasião da visita do Presidente Fernando Lugo ao Brasil em 03/05/2010. In: Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 106, 1º semestre de 2010.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Comunicado Conjunto. 26/08/1991. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1991/b_53_2011-10-17-10-45-06>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Comunicado Conjunto à Imprensa dos Presidentes do Brasil e do Paraguai. Ministério das Relações Exteriores. Nota n.454, 14/10/2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2003/10/14/comunicado-conjunto-a-imprensa-dos-presidentes-da>>. Acesso em: 30 jan. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Comunicado Conjunto dos Ministros das Relações Exteriores do Brasil e do Paraguai. 23/11/2006. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2006/b_188>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Comunidades Brasileiras no Paraguai. Nota divulgada em 22/10/2008. In: Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 103, 2º semestre de 2008.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Convênio Para o Estabelecimento de um Depósito Franco no Porto de Rio Grande. 21/07/1987. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1987/b_53>. Acesso: 23 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Declaração Conjunta. 01/09/1994. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1994/b_57>. Acesso em: 21 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Declaração que estabelece o Mecanismo 2 + 2 de Consulta e Avaliação Estratégica entre MD e MRE. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2007/b_83>. Acesso em: 21 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Declaração Conjunta. 21/05/2007. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2007/b_95>. Acesso em: 21 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Declaração de Intenções sobre Cooperação Técnica para Projeto de Linha de Transmissão entre a subestação Itaipu-Margem Direita à subestação Limpio com tensão de 500kv. 28/06/2007. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2007/b_116>. Acesso em: 21 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Declaração Conjunta “Construindo uma nova etapa na relação bilateral”. 25/05/2009. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2009/b_6393/>. Acesso em: 18 nov. 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Memorando de Entendimento para construção de segunda ponte sobre o Rio Paraná. 14/10/2003. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2003/b_84/>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Memorando de Entendimento sobre os aspectos técnicos e financeiros de Itaipu Binacional. 19/01/2007. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2007/b_4/>. Acesso em: 21 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Memorando de Entendimento Para a Promoção do Comércio e do Investimento. 21/05/2007. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2007/b_87/>. Acesso em: 21 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Nota n.92 da Embaixada Brasileira em Assunção, 25/03/1966. Disponível em: <<http://www.info.lncc.br/Nota92.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Nota n.98, 29/03/1999. Texto de mensagem do Presidente Fernando Henrique Cardoso ao Senhor Luiz González Macchi, Presidente da República do Paraguai. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/1999/03/29/texto-de-mensagem-do-presidente-fernando-henrique>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Notas Reversais sobre cessão de energia de Itaipu. Notas divulgadas em 01/09/2009. In: Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 105, 2º semestre de 2009.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Notas referentes ao Anexo A da Itaipu Binacional. 28/01/1986 Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1986/b_4/>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Notas referentes ao Anexo A da Itaipu Binacional. 21/12/1995. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1995/b_104/>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Notas referentes ao Anexo A da Itaipu Binacional. 20/12/1993. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1993/b_86_2011-10-04-15-03-25/>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Notas referentes ao Estatuto da Itaipu Binacional. 31/12/1991. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1991/b_89_2011-10-17-10-45-21/>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Notas reversais sobre as bases financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu. 01/09/2009. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2009/b_6447/>. Acesso em: 22 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Nota n.528 da Embaixada Brasileira em Assunção, 01/09/2009. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2009/b_6447/>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Nota n.739. Conselho de Administração do FOCEM. 16/12/2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/conselho-de-administracao-do-focem>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Protocolo de Intenções para implantação do Programa Bolsa-Escola no perímetro de atuação da Itaipu Binacional. 16/08/2003. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2003/b_48>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Repertório de Política Externa: posições do Brasil*. Brasília: FUNAG, 2007.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Representação do Brasil junto à ALADI e ao MERCOSUL. Carta de Montevideu n.14, Novembro, 2010. Disponível: <http://brasaladi.itamaraty.gov.br/pt-br/carta_de_montevideu.xml>. Acesso em: 23 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Taxa de Melhoramento dos Portos. 09/08/1985. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1985/b_31>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Textos aprovados por ocasião da III Cúpula de Presidentes da América do Sul. Declaração de Cusco, 08/12/2004. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2004/09/textos-aprovados-por-ocasio-da-iii-cupula-de>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Tratado de Limites. 27/03/1872. Disponível em SCI-MRE: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1872/b_109/>. Acesso em: 20 fev. 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Tratado de Limites Complementar ao de 1872. 21/05/1927. Disponível em SCI-MRE: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1927/b_12/>. Acesso em: 20 fev. 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Tratado de Itaipu. 26/04/1973. Disponível em Itaipu Binacional: <<http://www.itaipu.gov.br/institucional/documentos-oficiais>>. Acesso em: 24 set. 2012.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Tratado de Itaipu. Anexo A. 26/04/1973. Disponível em: <<http://www.itaipu.gov.br/institucional/documentos-oficiais>>. Acesso em: 14 set. 2012.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Visita de Estado ao Brasil do Presidente do Paraguai Fernando Armindo Lugo Méndez. Nota divulgada em 06/05/2009. In: Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 104, 1º semestre de 2009.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Visita do Presidente Luís Inácio Lula da Silva ao Paraguai. Declaração Conjunta divulgada em 23/07/2009. In: Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 105, 2º semestre de 2009.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Visita às obras da subestação da linha de Transmissão de Itaipu à Villa Hayes. In: Resenha de Política Exterior do Brasil. Número 107, 2º semestre de 2010.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 9.066 de 20 de junho de 1995. 20/06/1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9066.htm>. Acesso em: 05 maio 2014.

BRASIL. Presidência da República. Medida Provisória n.357, 12/03/2007. Autoriza a renegociação dos créditos da União e da Centrais Elétricas Brasileiras S. A. - ELETROBRÁS junto à Itaipu Binacional, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Mpv/357impresao.htm>. Acesso em: 19 fev. 2014.

BUENO, Clodoaldo. *A República e sua Política Exterior (1889 a 1902)*. São Paulo: Editora da UNESP; Brasília: FUNAG, 1995.

_____. *Política Externa da Primeira República: os anos de apogeu (de 1902 a 1918)*. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

_____. O entorno geográfico na diplomacia brasileira dos séculos XX/XXI. *Revista Política Externa*. Vol. 19, n.2, set/out/nov. 2010.

_____. O Barão do Rio Branco no Itamaraty (1902–1912). *Revista Brasileira de Política Internacional*. 55 (2): 170-189, 2012.

BULL, Heddley. *A sociedade anárquica*: Trad. Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

CAMARGO, Sonia. Mercosul: crise de crescimento ou crise terminal. *Lua Nova*, n.68, 2006.

CAMPOS, Carlos Oliva. América Latina en La Postguerra Fría: La nueva configuración socio-política regional. *Revista Perspectivas*. São Paulo. v.33, p. 15-31, 2008.

CANESE, Ricardo. *A recuperação da soberania hidrelétrica do Paraguai*. In CODAS, Gustavo. O direito do Paraguai à soberania: a questão da energia hidrelétrica. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Discursos selecionados do presidente Fernando Henrique Cardoso*. Brasília: FUNAG, 2010.

_____. Diplomacia inerte. *O Estado de S. Paulo*, 02 mar. 2014. Opinião.

CARDOSO, Guilherme Rios. *A energia dos vizinhos: uma análise da política externa do governo Lula na "nacionalização" do gás boliviano e nas alterações do Tratado de Itaipu*. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2010.

CARDOZO, Efraím. *Breve historia del Paraguay*. Buenos Aires: Edudeba Editorial Universitaria, 1965.

CARVALHO, S. Mercosul: crise de crescimento ou crise terminal? *Lua Nova*. São Paulo, n.68, p. 57-90, 2006.

CAUBET, Christian. *As grandes manobras de Itaipu: energia, diplomacia e direito na Bacia do Prata*. São Paulo: Acadêmica, 1991.

CERVO, Amado Luiz. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol.43, no.2. jul/dez. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n2/v43n2a01.pdf>>. Acesso em: 06 ago. 2012.

_____. Relações Internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol.45, n.1, p. 5-35, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n1/a01v45n1>>. Acesso em: 03 jul. 2012.

_____. Os objetivos da política exterior de Lula. *Boletim Meridiano 47*. Brasília, n.47, 2004. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/4225>>. Acesso em: 05 maio 2012.

_____. *A ação internacional do Brasil em um mundo em transformação: conceitos, objetivos e resultados (1990-2005)*. In: OLIVEIRA, H. A; LESSA, A. C. (orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas. vol. 1*. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado L; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. 4ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011.

CODAS, Gustavo (org.). *O direito do Paraguai à soberania: a questão da energia hidrelétrica*. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

_____. *El Acuerdo Lugo-Lula de 25 de julio de 2009*. In: IX Curso para Diplomatas Sul-Americanos: *Textos Acadêmicos*. Brasília: FUNAG, 2011.

CODAS, Gustavo. [22 out. 2012]. São Paulo. Entrevista concedida ao autor.

COLUMBIA UNIVERSITY. *Leveraging Paraguay's Hydropower for Sustainable Economic Development. Draft for Consultation*. Vale Columbia Center, Director Jeffrey Sachs, June 2013. Disponível em: <http://www.vcc.columbia.edu/files/vale/content/Leveraging_Paraguays_Hydropower_for_Economic_Development_Draft_20_June_2013.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2013.

CORDEIRO, Enio. O Tratado de Itaipu e os Acordos Alcançados com o Paraguai. *Revista Interesse Nacional*. out. 2009. Disponível em: <www.interessenacional.uol.com.br>. Acesso: Acesso em: 08 ago. 2013.

CÔRTEZ, Marcos Henrique Camillo. O embaixador Gibson Barboza e a crise com o Paraguai: uma lição clássica de ação diplomática. *Revista do Clube Militar*, Ano LXXXII. n.434, ago/set/out, 2009.

COUTO, Leandro F. O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol.50, n.1, p.159 – 176, 2007.

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

_____. *Relações Brasil – Paraguai: afastamento, tensões e reaproximação (1889 – 1954)*. Brasília: FUNAG, 2012.

DUPAS, Gilberto. *Atores e poderes na nova ordem global: assimetrias, instabilidade e imperativos de legitimação*. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

_____. *O mito do progresso; ou o progresso como ideologia*. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

EXCELÊNCIA ENERGÉTICA. O reverso brasileiro nas notas reversais da energia de Itaipu. *Análise Regulatória Excelência Energética*. Maio, 2010. Disponível em: <http://www.excelenciaenergetica.com.br/pdf/arquivo_84.pdf>. Acesso em: out. 2013.

ESPÓSITO NETO, Tomaz. *Itaipu e as relações brasileiro-paraguaias de 1962 a 1979: fronteira, energia e poder*. Tese de Doutorado em Ciências Sociais da PUC. São Paulo, 2012a.

_____. Os eixos da Política Externa do Paraguai de 1954 a 1989. *Boletim Meridiano* 47. Brasília, vol. 13, n. 134, nov/dez, 2012b. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/7534>>. Acesso em: 04 ago. 2013.

_____. O tortuoso caminho da cooperação entre Brasil e Argentina: de Itaipu ao Mercosul. *Revista Conjuntura Austral*. Porto Alegre, vol.4, n.17. Abr/Mai. 2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/33015/25322>>. Acesso em: 03 ago. 2013.

FERRAZ, Octavio Marcondes. *Octavio Marcondes Ferraz: um pioneiro da engenharia nacional*. Depoimento/Centro da Memória da Eletricidade no Brasil: coordenação Renato Feliciano Dias. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1993.

FERREIRA, Oliveiros S. *Os quarenta e cinco cavaleiros húngaros: uma leitura dos cadernos de Antonio Gramsci*. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Hucitec, 1986.

_____. *A crise da política externa: autonomia ou subordinação*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

_____. Brasil: Hegemonia e Império. 2013. Disponível em: <<http://www.oliveiros.com.br/brasil-hegemonia-e-imperio-10/>>. Acesso em: 01 fev. 2014.

GALVÃO, Thiago G. América do Sul: construção pela reinvenção (2000-2008). *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol.52, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v52n2/04.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2013.

GARCIA, Marco Auélio. A Opção Sul-Americana. *Revista Interesse Nacional*, julho/agosto, 2008. Disponível: <<http://interessenacional.uol.com.br/index.php/edicoes-revista/a-opcao-sul-americana>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

_____. Paraguai, Brasil e o Mercosul. *Revista Política Externa*. São Paulo. vol. 21, n.3, Jan-Mar/2013.

GIL, Aldo D. Bolívia: duas revoluções nacionalistas? *Revista Perspectivas*. São Paulo, vol. 33, 2008. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/1457>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

GOMES, Enrico Diogo Moro. *Os limites entre Brasil e Paraguai: das primeiras negociações à demarcação e o caso da Serra de Maracaju*. Dissertação de Mestrado do Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores. Brasília, 2009.

GUIMARÃES, Samuel P. O desafio sul-americano. *Carta Maior*, 2012. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Samuel-Pinheiro-Guimaraes-O-desafio-sul-americano/6/25617>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

HAGE, José A. A. Bolívia, Brasil e o Gás Natural: um Breve Debate. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*. Brasília, vol.2 n.1, 2008. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/1474>>. Acesso em: 25 jul. 2013.

HIRST, Mônica. As relações Brasil - Paraguai: baixos incentivos no *latu e strictu sensu*. *Revista Política Externa*. São Paulo, vol.14, n.3, dez/jan/fev, 2005-2006.

HIRST, Monica; LIMA, Maria R. S; PINHEIRO, Leticia. A política externa brasileira em tempos de novos desafios. *Revista Nueva Sociedad*. Dez, 2010.

ITAIPU BINACIONAL. Nota oficial – Itaipu responde aos editoriais do ABC Color. 21 maio 2007. Disponível: <<http://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/noticia/nota-oficial-itaipu-responde-editoriais-do-abc-color?page=115>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

LAFER, C. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira*. São Paulo: Perspectiva, 2007.

LAHUERTA, Milton. *O século XX brasileiro: autoritarismo, modernização e democracia*. In: AGGIO, Alberto; LAHUERTA, Milton (Orgs.). *Pensar o século XX: problemas políticos e história nacional na América Latina*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

LAMPREIA, Luiz Felipe. A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol.42, n.2, p.5-17, 1998.

_____. *Luiz Felipe Lampreia (depoimento, 2008)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 2010.

_____. Agenda para a Política Externa no Governo Dilma. *Revista Interesse Nacional*, 2011.

LESSA, Antonio Carlos. *Brasil, Estados Unidos e Europa Ocidental no contexto do nacional-desenvolvimentismo: estratégias de diversificação de parcerias (1974 – 1979)*. Dissertação de Mestrado em História da Universidade de Brasília, 1994.

LESSA, Antonio Carlos. Instabilidade e Mudanças: os condicionantes históricos da política externa brasileira sob Geisel. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, Ano 34, n.133, jan/mar 1997.

LEWIS, Paul H. *Paraguay bajo Stroessner*. Traducción de María Teresa Góngora Barba. Fondo de Cultura Económica: México, 1986.

LIMA, Ivone Carletto. *Itaipu: as faces de um mega projeto de desenvolvimento*. Niterói: Editora Germânica, 2006.

_____. Itaipu: uma história binacional. *Gazeta do Povo*, 07 maio 2008.

LIMA, Maria Regina Soares de. Ejes Analíticos y Conflicto de Paradigmas en la Política Exterior Brasileña. *América Latina/Internacional*. vol.1, n.2, 1994.

_____. Na trilha de uma política externa afirmativa. *Observatório da Cidadania*, 2003.

_____. A Política Externa Brasileira e os Interesses Nacionais. *Revista Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n.214, 2008.

_____. A politização da política externa e os interesses nacionais. *Correio Braziliense*, 11 jun. 2009. Opinião, p.21.

_____. *The political economy of brazilian foreign policy: nuclear energy, trade and Itaipu*. Brasília: FUNAG, 2013.

LIMA, Maria Regina. S; COUTINHO, Marcelo V. Globalização, Regionalização e América do Sul. *Análise de Conjuntura OPISA*, n.6, maio, 2005.

LIMA, Maria Regina. S; COUTINHO, Marcelo V. (orgs.). *A agenda sul-americana: mudança e desafios no início do século XXI*. Brasília: FUNAG, 2007.

LIMA, Maria Regina. S; DUARTE, Rubens de S. Diplomacia presidencial e politização da política externa: uma comparação dos governos FHC e Lula. *Observador Online*, v.8, n.09, 2013.

LIMA, Maria Regina. S; MILANI, Carlos R. S. Privatização ou democratização da política externa brasileira? *Carta Maior*, 01 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Privatizacao-ou-democratizacao-da-Politica-Externa-Brasileira-/6/30632>>. Acesso em: 08 maio 2014.

LUGO, Fernando. Uma nova relação bilateral. *Folha de S. Paulo*, 17 set. 2008. Opinião. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/>>. Acesso em: dez. 2013.

MACHADO, Lia Osório. Fronteiras e Limites: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. *Revista Território*, Rio de Janeiro, ano V, n.8, pp. 7-23, jan./jun., 2000.

MALLMANN, Maria Izabel. *Desafios à política de integração do Brasil*. In: SARTI, Ingrid; et al. *Por uma integração ampliada da América do Sul no século XXI*. Rio de Janeiro: PerSe, 2013.

MARIANO, Karina P.; MARIANO, Marcelo P. A formulação da política externa brasileira e as novas lideranças políticas regionais. *Revista Perspectivas*. São Paulo, v.33, p. 99-135, 2008. Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/1452>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

MARIANO, Marcelo; RAMANZINI JR., Haroldo. Uma análise das limitações estruturais do Mercosul a partir da atuação da política externa brasileira. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, v. 20, n. 43, p. 23-41, out. 2012.

MASI, Fernando. Paraguai – Brasil e o projeto Mercosul. *Revista Política Externa*. São Paulo, vol.14, n.13, dez/jan/fev 2005/2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v51n1/a04v51n1.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2013.

MATHIAS, S. K; GUZZI, André; GIANNINI, Renata. Aspectos da integração regional em defesa no Cone Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol.51, n.1, p.70-86. 2008.

MATTLI, Walter. *The logic of regional integration: Europe and beyond*. University Press: Cambridge, 1999.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. *Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul*. São Paulo: ANNABLUME, 1996.

_____. *A Geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata*. Editora da Universidade do Amazonas: Manaus, 1997.

MELLO, Flavia de Campos. Política Externa Brasileira e os blocos internacionais. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, vol.16, n.1, p.37-43, 2002.

MENEZES, Alfredo da Mota. *A herança de Stroessner: Brasil-Paraguai, 1955-1980*. Campinas – SP: Papyrus, 1987.

MENEZES, Roberto Goulart. *Crise na integração sul-americana: O governo Lula da Silva e os casos de Itaipu e do gás boliviano*. In: SALATINI, R; PRADO, H.. (Org.). *Pacifismo e Cooperação nas Relações Internacionais: Teoria e Prática*. 1ª ed. Dourados: UFGD, 2013.

MERCOSUL. Declaração Presidencial sobre o Compromisso Democrático no Mercosul. 25/07/1996. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4677/1/cmc_1996_acta01_declarapresiden_pt_compdemocratico.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2013.

MERCOSUL. Estatuto da Cidadania do Mercosul. 16/12/2010. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2810/1/DEC_064-2010_PT_Estatuto_da_Cidadania.pdf>. Acesso em: 08 out. 2013.

MERCOSUL. Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul. 07/07/2004. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4002/1/dec_019-2004_pt_converg.estrutural_mcs.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2012.

MERCOSUL. Protocolo de Ouro Preto. 17/12/1994. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/721/1/cmc_1994_protocolo_ouro_preto_es.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2013.

MERCOSUL. Protocolo de Ushuaia. 24/07/1998. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4002/1/1998_protocolo_pt_ushuaiacomprodemicomcs-bech.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2013.

MERCOSUL. Protocolo de Olivos. 18/02/2002. Disponível em: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4002/1/2002_protocoloolivossolucontroversias_pt.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2013.

MIYAMOTO, Shiguenoli. O Brasil e as negociações multilaterais. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, ano 43, no.1, 2000.

_____. *As grandes linhas da política externa brasileira*. Brasília: CEPAL-IPEA, 2011a.

_____. *A política externa do governo Lula: aspirações e dificuldades*. *Ideias*. Campinas, 2011b.

MIYAMOTO, Shiguenoli; GONÇALVES, Williams. S. Os militares da política externa brasileira: 1964 – 1984. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, vol.6, n. 12, p.211-246, 1993.

MIYAMOTO, S; MENEZES, H. Z; SCHERMA, M. A. Política Externa e Desenvolvimento: o Governo Geisel (1974-1978). *Revista Política Hoje*. Vol.19, n.1, 2010.

MOREIRA, Heleno. Integração Sul-Americana: Situação Atual e Perspectivas. *Revista da Escola Superior de Guerra*. Rio de Janeiro, vol.25, n.51. Jan/Jun, 2010. Disponível em: <<http://www.esg.br/uploads/2009/01/Revista-51.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2014.

NICKSON, Andrew. An Opportunity for Paraguay: the challenges for Fernando Lugo. *Nueva Sociedad*, n.216, jul/ago, 2008.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

OLIVEIRA, Artur. A outra história de Itaipu. *Revista Interesse Nacional*, maio 2012. Disponível em: <<http://interessenacional.uol.com.br/index.php/edicoes-revista/a-outra-historia-de-itaipu/>>. Acesso em: 08 set. 2013.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. *Política Externa Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Henrique. A; LESSA, Antonio. C. (orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas. vol. 1*. São Paulo: Saraiva, 2006.

OLIVEIRA, Amâncio Jorge de; ONUKI, Janina; VEIGA, João Paulo Cândia. Política externa e negociações internacionais. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*. Rio de Janeiro, Ano XX, n.87, abr./Jun. 2006. Rio de Janeiro: FUNCEX, 2006.

PECEQUILO, Cristina; HAGE, José Altahyde. Dilemas Sul-Americanos: O Brasil, o Paraguai e Itaipu. *Relnet*. 2007. Disponível em: <<http://www.relnet.com.br/blog/?p=569>>. Acesso em: 08 set. 2012.

PEREIRA, Osny Duarte. *Itaipu: prós e contras*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1974.

PINHEIRO, Leticia. A omissão pragmática: a diplomacia brasileira na guerra das Malvinas. *Política e Estratégia*. Ano IV, n.4, p.587-604, out-dez. 1986.

PUTNAM, Robert D. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*. vol. 42, No.3, pp. 427-460 Summer, 1988.

QUEIROZ, Paulo Roberto Cimó. *Notas sobre a História do Paraguai de 1870 a 1954*. Estudos não publicados do autor sobre a história do Paraguai. Dourados, 1996.

RIBEIRO, Fernando; LIMA, Raquel. Investimentos brasileiros na América do Sul: desempenho, estratégias e políticas. *Relatório Final FUNCEX*, 2008. Disponível: <<http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2008/02012.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2014.

RIBEIRO, Telles H; NAPOLEÃO, Thomas M. *Relatório de visitas internacionais do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e de visitas ao Brasil de Chefes de Estado e de Chefes de Governo entre janeiro de 2003 e dezembro de 2010*. Ministério das Relações Exteriores. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/visitas-internacionais-do-presidente-lula-e-visitas-ao-brasil-de-chefes-de-estado-e-de-chefes-de-governo-2003-a-2010>>. Acesso em: 03 out. 2013.

RIBEIRO, Renato Janine. Sobre o Conceito de Interesse Nacional. *Revista Interesse Nacional*. Julho 2008. <<http://interessenacional.uol.com.br/index.php/edicoes-revista/sobre-o-conceito-de-interesse-nacional/>>. Acesso em: 04 maio 2013.

RODRÍGUEZ, José Carlos. Paraguay: transición sin alternancia. *Nueva Sociedad*. n.157, sept/octubre, 1998.

RODRIGUES, José Honório. *Interesse Nacional e Política Externa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

ROLON, José A. *Paraguai: transição democrática e política externa*. Tese de Doutorado em Ciência Política da Universidade de São Paulo, 2010.

SALES, Claudio. Itaipu: imperialismo às avessas. *Folha de S. Paulo*, 24 ago. 2012. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/>>. Acesso em: 29 out. 2013.

SAMEK, Jorge Miguel. Um Tratado justo. *Itaipu Binacional*, 28 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/positionpapers/um-tratado-justo>>. Acesso em: 14 set. 2012.

SANTOS, Luís C. Villafañe G. A América do Sul no discurso diplomático brasileiro. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol.48, n.2, p.185-204, 2005. Disponível: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n2/a10v48n2.pdf>>. Acesso em: 06 jun. 2012.

SANTOS, Marcelo. *O poder norte-americano e a América Latina no pós-Guerra Fria*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007.

_____. A presença brasileira na América do Sul: ações e instrumentos de política externa. *Análisis Político*. Bogotá, nº77, enero-abril, 2013.

SARAVIA, Miriam Gomes. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. *Revista Mural Internacional*. Rio de Janeiro. Ano I, n.1, jan-jun, 2010a. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/5285>>. Acesso em: 13 nov. 2013.

_____. Brazilian foreign policy towards South America during the Lula Administration: caught between South America and Mercosur. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, vol.53, p. 151-168, 2010b. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v53nspe/v53nspea09.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

SCHILLING, Paulo R. *O Expansionismo Brasileiro: a geopolítica do General Golbery e a Diplomacia do Itamarati*. Global Editora: São Paulo, 1981.

SCLIAR, Moacyr. O Brasil de Itaipu. *Zero Hora*, 13 mar. 2008. Disponível em: <<https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/itaipunamidia/o-brasil-de-itaipu>>. Acesso em: 03 out. 2013.

SEITENFUS, Ricardo. Líder Solidário ou Potência Egoísta? Os dilemas do Brasil frente ao Novo Paraguai. *Revista Interesse Nacional*. v.1, p.47-55, 2008. Disponível em: <<http://interessenacional.uol.com.br/index.php/edicoes-revista/lider-solidario-ou-potencia-egoista/>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

SENNES, Ricardo. Brasil, Paraguai e as questões regionais recentes. *Revista Interesse Nacional*. Ano 5, n.19, out/dez. 2012. Disponível em: <<http://interessenacional.uol.com.br/index.php/edicoes-revista/brasil-paraguai-e-as-questoes-regionais-recentes/5/>>. Acesso em: 08 nov. 2013.

SERBIN, Andrés. A América do Sul em um mundo multipolar: A Unasul é a alternativa? *Revista Nueva Sociedad*. Buenos Aires, dez. 2009.

SILVA, Luís Inácio Lula. *Discursos selecionados do presidente Luís Inácio Lula da Silva*. Brasília: FUNAG, 2008.

SOARES, Teixeira. *História da formação das fronteiras do Brasil*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura, 1972.

SORGINE, Guilherme. O caso Itaipu: estratégias e legitimação nas relações Brasil – Paraguai. *Conjuntura Internacional*. Belo Horizonte, v. 9, n. 5, p. 41 - 49, 2^o sem. 2012.

SOUTO, Cíntia Vieira. A política externa do governo Médici (1969 – 1974): uma nova proposta de inserção internacional para o Brasil. *Revista Cena Internacional*. Ano 3, vol.1, julho/2001.

SOUZA, Edson B. C. A Geopolítica da produção do espaço: a localização da hidrelétrica de Itaipu Binacional. *Revista Geografares*, n.9, p.141-167, jul./Dez., 2011

_____. A contextualização política da construção da barragem de Itaipu. *Revista Perspectiva Geográfica*. n.1, p.25-47, 2005.

SPEKTOR, Matias. O mundo de Oscar Camilión. *Revista Cena Internacional*. Ano 3, n.2, p.153-172. Dez, 2001.

TRATADO DA BACIA DO PRATA. 1966. Disponível em Marinha do Brasil: <https://www.dpc.mar.mil.br/sta/depto_traquav/hidrovia/tratbcprata.pdf>. Acesso em: 04 maio 2014.

UNASUL. Estatuto do Conselho de Defesa Sul-Americano. 11/12/2008. Disponível em: <<http://docs.unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/c7f70be9-218f-4677-8c86-f3e34ce9375b/UNASUR-CS-DFS-EST-08-0001.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2013.

UNASUL. Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas. 23/05/2008. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>>. Acesso em: 04 jun. 2012.

VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. O Brasil como vetor de integração sul-americana: possibilidades e limites. *Plataforma Democrática*. Working Paper, nº 17, Julho de 2011.

VELASCO E CRUZ, Sebastião C. V. *Globalização, Democracia e Ordem Internacional*. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

VIDIGAL, Armando F. O Brasil na América do Sul: uma análise político-estratégica. *Revista Marítima*. Rio de Janeiro, 12 dez. 2008. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/diversos/Artigos_selecionados/Documentos/OBrasilnaAmericadoSul1.pdf>. Acesso em: 12 no. 2013.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca da autonomia pela integração. *Revista Tempo Social*, nov. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v15n2/a03v15n2.pdf>>. Acesso em: 08 jan. 2013.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. *Contexto Internacional*. Vol. 29, n. 2, 2007.

VIGEVANI, T; RAMANZINI JR, H; CORREIA, R. *Relação entre Política Doméstica e Integração Regional: uma interpretação do Brasil no Governo Lula da Silva*. In: AYERBE, Luís Fernando (org.) *Novas lideranças políticas e alternativas de governo na América do Sul*. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UNESP, Unicamp e PUC-SP, 2008.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JR, Haroldo. Mudanças da inserção brasileira na América Latina. *Lua Nova*. São Paulo, 78: 37-75, 2009.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula*. 3ªed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2008.

VIZENTINI, Paulo F. *O Brasil e a integração regional sul-americana: força e fragilidade de um gigante periférico*. In: VIZENTINI, P. F; WIESBRON, M. *Neohegemonia americana ou multipolaridade? Pólos de poder e sistema internacional*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2006.

WEBER, Wagner Enis. *Itaipu e o Paraguai: o renascer de uma nação*. 1ª ed. Asunción: Editora Enfoque Económico, 2008.

YAHN FILHO, Armando Gallo. *Conflito e cooperação na Bacia do Prata em relação aos recursos d'água internacionais (de 1966 a 1992)*. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais do Programa San Tiago Dantas (UNESP – UNICAMP – PUC-SP). São Paulo, 2005a.

_____. O conceito de bacia de drenagem internacional no contexto do Tratado de Cooperação Amazônica e a questão hídrica na região. *Ambiente & Sociedade*. Vol. VIII nº1 jan./jun. 2005b.

YEGROS, Ricardo S; BREZZO, Liliana, M. *História das relações internacionais do Paraguai*. Brasília: FUNAG, 2013.

Jornais, Revistas e Mídia Eletrônica

ACORDO nuclear Brasil-Irã não convence EUA. *Folha de S. Paulo*, 18 maio 2010. p. A-12. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/>>. Acesso em: 03 dez. 2013.

ARGENTINOS festejam a invasão. *Folha de S. Paulo*, 03 abr. 1982. Capa. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/>>. Acesso em: 20 dez. 2013.

AS DECLARAÇÕES aparentemente desconstruídas entre o presidente Lula e o chanceler Celso Amorim deram o tom das manchetes sobre o início das relações do Brasil com o governo do futuro presidente paraguaio, Fernando Lugo. *ÉPOCA*, 22 abr. 2008. Disponível em: <<http://colunas.revistaepoca.globo.com/ofiltro/2008/04/22/465/>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BOLÍVIA se aproxima de acordo para crise; UNASUL se reúne. *O Estado de S. Paulo*, 15 set. 2008. *Contexto Internacional*. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,bolivia-se-aproxima-de-acordo-para-crise-unasul-se-reune,241896,0.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BRASIL e Paraguai acertam o custo da energia de Itaipu. *O Estado de S. Paulo*, 09 dez. 2005. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/arquivo/economia/2005/not20051209p10255.htm>>. Acesso em: 19 nov. 2013.

BRASIL e Paraguai assinam acordo para reduzir a dívida de Itaipu. *Folha de S. Paulo*, 19 jan. 2007. Poder. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u88803.shtml>>. Acesso em: 21 nov. 2013.

BRASIL paga a Paraguai preço justo pela energia de Itaipu. *Reuters*, 22 abr. 2008. Disponível em: <<http://br.reuters.com/article/topNews/idBRN2235064620080422>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

BRASIL pagará mais pela energia do Paraguai. *Folha de S. Paulo*, 10 dez. 2005. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u103247.shtml>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

BRASIL propõe a reforma da Carta das Nações Unidas. Discurso do Ministro Mário Gibson Barbosa na abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas. *Folha de S. Paulo*, 26 set. 1972. p.3. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/>>. Acesso em: set/dez. 2013.

BRASIL, país imperialista y explotador. *ABC Color*. 20 mayo 2007. Editorial. Disponível em: <<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/editorial/brasil-un-pais-imperialista-y-explotador-982863.html>>. Acesso em: 15 nov. 2013.

DIRETOR de Itaipu reafirma que Brasil não mudará Tratado. *O Estado de S. Paulo*, 09 ago. 2008. Economia. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/economia,diretor-de-itaipu-reafirma-que-brasil-nao-mudara-tratado,203188,0.htm>>. Acesso em: 21 fev. 2014.

EX-DIRETORES de Itaipu são acusados de corrupção no Paraguai. *O Estado de S. Paulo*, 21 out. 2008. Internacional. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,ex-diretores-de-itaipu-sao-acusados-de-corrupcao-no-paraguai,263751,0.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2014.

GASTOS sociais de Itaipu disparam com PT. *Folha de S. Paulo*, 12 jan. 2014. Mercado. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/01/1396523-gastos-sociais-de-itaipu-disparam-com-pt.shtml>>. Acesso em: 23 nov. 2013.

GIBSON confia num acordo com a Argentina. *Folha de S. Paulo*, 27 set. 1972. Capa. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/>>. Acesso em: set/dez. 2013.

LULA diz que ‘não muda’ Tratado de Itaipu com Paraguai. *O Estado de S. Paulo*, 21 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,lula-diz-que-nao-muda-tratado-de-itaipu-com-paraguai,160368,0.htm>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

LULA e Amorim se contradizem sobre a energia de Itaipu. *TV UOL*, 22 abr. 2008. Disponível em: <<http://tvuol.uol.com.br/video/lula-e-amorim-se-contradizem-sobre-a-energia-de-itaipu-040270DCC953C6>>. Acesso em: 14 nov. 2013.

LULA e Lugo não chegam a um acordo sobre Itaipu. *TV UOL*, 08 maio 2009. Disponível em: <<http://tvuol.uol.com.br/video/lula-e-lugo-nao-chegam-a-um-acordo-sobre-itaipu-04023262E0A91346>>. Acesso em: 17 nov. 2013.

LULA fecha acordo sobre Itaipu, que será votado no Congresso. *Folha de S. Paulo*, 26 jul. 2009. p. B-6. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/>>. Acesso em: 02 dez. 2013.

LULA promete ouvir Lugo sobre energia de Itaipu. *TV UOL*, 15 ago. 2008. Disponível em: <<http://tvuol.uol.com.br/video/lula-promete-ouvir-lugo-sobre-tarifa-de-itaipu-04023460DC810326>>. Acesso em: 17 nov. 2013.

MUNDO recebe com ceticismo acordo mediado por Brasil e Turquia com Irã. *O Estado de S. Paulo*, 18 maio 2010. p. A-12. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/>>. Acesso em: 03 dez. 2013.

NOVA Linha de Transmissão amplia entrega de energia de Itaipu ao Paraguai. *Folha de S. Paulo*, 29 out. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/10/1363756-nova-linha-de-transmissao-amplia-entrega-de-energia-de-itaipu-ao-paraguai.shtml>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

PARAGUAI elege Fernando Lugo presidente. *Folha de S. Paulo*, 21 abr. 2008. p. A-12. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/>>. Acesso em: 02 dez. 2013.

PRESSÃO do Mercosul garantiu eleição. *Folha de S. Paulo*, 15 ago. 1998. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft15089812.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

REAJUSTE do preço da energia de Itaipu paga pelo Brasil ao Paraguai divide senadores. *Portal de Notícias do Senado Federal*, 11 maio 2011. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2011/05/11/ reajuste-do-preco-da-energia-de-itaipu-paga-pelo-brasil-ao-paraguai-divide-senadores>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

REUNIÃO de Lula e Lugo sobre Itaipu termina em impasse. *BBC Brasil*, 08 maio 2009. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/05/090508_lulalugoitaipufp.shtml>. Acesso em: 15 nov. 2013.

SENADO revê acordo, e Paraguai ganhará mais por Itaipu. *Folha de S. Paulo*, 12 maio 2011. p. A-15. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/>>. Acesso em: 12 nov. 2013.

TARIFA de Itaipu é justa, diz Ministro de Minas e Energia. *Portal G1*, 22 abr. 2008. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL421350-9356,00-TARIFA+DE+ITAIPU+E+JUSTA+DIZ+MINISTRO+DE+MINAS+E+ENERGIA.html>. Acesso em: 22 fev. 2014.

Sites Eletrônicos consultados

Acervo Folha de S. Paulo. Disponível em: <<http://acervo.folha.com.br/>>. Acesso em: entre nov. 2013 a mar. 2014.

Acervo Estadão. Disponível em: <<http://acervo.estadao.com.br/>>. Acesso em: entre nov. 2013 a mar. 2014.

Aloysio Nunes. Senador da República – PSDB. Disponível em: <<http://www.aloysionunes.com/sem-categoria/revisao-do-tratado-de-itaipu-teria-de-ser-vinculado-a-contrapartidas/>>. Acesso em: abr. 2014.

Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC – FGV). Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/>>. Acesso em: maio 2013.

Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores do Brasil - Sistema Consular Integrado – SCI. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/>>. Acesso em: abr. 2014.

Fronteiras e Limites do Brasil. Site do Coronel Wilson Krukoski da Segunda Comissão Demarcadora de Limites do Itamaraty. Disponível em: <www.info.lncc.br>. Acesso em: ago. 2013.

IIRSA. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/>>. Acesso em: 01 fev. 2014.

Itaipu Binacional. Disponível em: <www.itaipu.gov.br>. Acesso entre: maio 2012 a dez. 2013.

Mercosul. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil (MDIC). Disponível em: <www.mdic.gov.br>. Acesso entre: out. 2013 a mar. 2014.

Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Disponível em: <www.itamaraty.gov.br>. Acesso entre: abr. 2012 a dez. 2013.

Pensar e Repensar. Site do Prof. Dr. Oliveiros Ferreira. Disponível em: <<http://www.oliveiros.com.br/>>. Acesso em: mar. 2014.

União das Nações Sul-Americanas (UNASUL). Disponível em: <<http://www.unasursg.org/>>. Acesso em: 10 nov. 2013.

ANEXO A – TRATADO DE ITAIPU

Brasília, 26/04/1973.

Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai para o Aproveitamento Hidrelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, pertencentes em Condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a Foz do Rio Iguaçu.

O Presidente da República Federativa do Brasil, General-de-Exército Emílio Garrastazu Médici, e o Presidente da República do Paraguai, General-de-Exército Alfredo Stroessner;

Considerando o espírito de cordialidade existente entre os dois países e os laços de fraternal amizade que os unem;

O interesse comum em realizar o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná, pertencentes em Condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a Foz do Rio Iguaçu;

O disposto na Ata Final firmada em Foz do Iguaçu, em 22 de junho de 1966, quanto à divisão em partes iguais, entre os dois países, da energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do Rio Paraná no trecho acima referido;

O disposto no Artigo VI do Tratado da Bacia do Prata;

O estabelecido na Declaração de Assunção sobre o aproveitamento de rios internacionais, de 3 de junho de 1971;

Os estudos da Comissão Mista Técnica Brasileiro-Paraguaia constituída em 12 de fevereiro de 1967;

A tradicional identidade de posições dos dois países em relação à livre navegação dos rios internacionais da Bacia do Prata, resolveram celebrar um Tratado e, para este fim, designaram seus Plenipotenciários, a saber:

- O Presidente da República Federativa do Brasil ao Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Mário Gibson Barboza;

- O Presidente da República do Paraguai ao Senhor Ministro das Relações Exteriores, Doutor Raúl Sapena Pastor;

Os quais, tendo trocado seus Plenos Poderes, achados em boa e devida forma, convieram no seguinte:

Artigo I

As Altas Partes Contratantes convêm em realizar, em comum e de acordo com o previsto no presente Tratado e seus Anexos, o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná, pertencentes em condomínio aos dois países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a Foz do Rio Iguaçu.

Artigo II

Para os efeitos do presente Tratado entender-se-á por:

a) Brasil, a República Federativa do Brasil;

b) Paraguai, a República do Paraguai;

c) Comissão, a Comissão Mista Técnica Brasileiro-Paraguaia, constituída em 12 de fevereiro de 1967;

- d) ELETROBRÁS, a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - ELETROBRÁS, do Brasil, ou o ente jurídico que a suceda;
- e) ANDE, a Administración Nacional de Electricidad, do Paraguai, ou o ente jurídico que a suceda;
- f) ITAIPU, a entidade binacional criada pelo presente Tratado.

Artigo III

As Altas Partes Contratantes criam, em igualdade de direitos e obrigações, uma entidade binacional denominada ITAIPU, com a finalidade de realizar o aproveitamento hidrelétrico a que se refere o Artigo I.

Parágrafo 1º - A ITAIPU será constituída pela ELETROBRÁS e pela ANDE, com igual participação no capital, e reger-se-á pelas normas estabelecidas no presente Tratado, no Estatuto que constitui seu Anexo A e nos demais Anexos.

Parágrafo 2º - O Estatuto e os demais Anexos, poderão ser modificados de comum acordo pelos dois Governos.

Artigo IV

A ITAIPU terá sedes em Brasília, Capital da República Federativa do Brasil, e em Assunção, Capital da República do Paraguai.

Parágrafo 1º - A ITAIPU será administrada por um Conselho de Administração e uma Diretoria Executiva integrados por igual número de nacionais de ambos países.

Parágrafo 2º - As atas, resoluções, relatórios ou outros documentos oficiais dos órgãos de administração da ITAIPU serão redigidos nos idiomas português e espanhol.

Artigo V

As Altas Partes Contratantes outorgam concessão à ITAIPU para realizar, durante a vigência do presente Tratado, o aproveitamento hidrelétrico do trecho do Rio Paraná referido no Artigo I.

Artigo VI

Formam parte do presente Tratado:

- a) o Estatuto da entidade binacional denominada ITAIPU (Anexo A);
- b) a descrição geral das instalações destinadas à produção de energia elétrica e das obras auxiliares, com as eventuais modificações que se façam necessárias (Anexo B);
- c) as bases financeiras e de prestação dos serviços de eletricidade da ITAIPU (Anexo C).

Artigo VII

As instalações destinadas à produção de energia elétrica e obras auxiliares não produzirão variação alguma nos limites entre os dois países estabelecidos nos Tratados vigentes.

Parágrafo 1º - As instalações e obras realizadas em cumprimento do presente Tratado não conferirão, a nenhuma das Altas Partes Contratantes, direito de propriedade ou de jurisdição sobre qualquer parte do território da outra.

Parágrafo 2º - As autoridades declaradas respectivamente competentes pelas Altas Partes Contratantes estabelecerão, quando for o caso e pelo processo que julgarem adequado, a sinalização conveniente, nas obras a serem construídas, para os efeitos práticos do exercício de jurisdição e controle.

Artigo VIII

Os recursos necessários à integralização do capital da ITAIPU serão supridos, à ELETROBRÁS e à ANDE, respectivamente, pelo Tesouro brasileiro e pelo Tesouro paraguaio ou pelos organismos financiadores, que os Governos indicarem.

Parágrafo Único - Qualquer das Altas Partes Contratantes poderá, com o consentimento da outra, adiantar-lhe os recursos para a integralização do capital, nas condições estabelecidas de comum acordo.

Artigo IX

Os recursos complementares aos mencionados no Artigo VIII, necessários aos estudos, construção e operação da central elétrica e das obras e instalações auxiliares, serão supridos pelas Altas Partes Contratantes ou obtidos pela ITAIPU mediante operações de crédito.

Artigo X

As Altas Partes Contratantes, conjunta ou separadamente, direta ou indiretamente, na forma que acordarem, darão à ITAIPU, por solicitação desta, garantia para as operações de crédito que realizar. Assegurarão, da mesma forma, a conversão cambial necessária ao pagamento das obrigações assumidas pela ITAIPU.

Artigo XI

Na medida do possível e em condições comparáveis, a mão-de-obra, especializada ou não, os equipamentos e materiais, disponíveis nos dois países, serão utilizados de forma equitativa.

Parágrafo 1º - As Altas Partes Contratantes adotarão todas as medidas necessárias para que seus nacionais possam empregar-se, indistintamente, em trabalhos efetuados no território de uma ou de outra, relacionados com o objetivo do presente Tratado.

Parágrafo 2º - O disposto neste Artigo não se aplicará às condições acordadas com organismos financiadores, no que se refira à contratação de pessoal especializado ou à aquisição de equipamentos ou materiais. Tampouco se aplicará o disposto neste Artigo se necessidades tecnológicas assim o exigirem.

Artigo XII

As Altas Partes Contratantes adotarão, quanto à tributação, as seguintes normas:

- a) não aplicarão impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, à ITAIPU e aos serviços de eletricidade por ela prestados;
- b) não aplicarão impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, sobre os materiais e equipamentos que a ITAIPU adquira em qualquer dos dois países ou importe de um terceiro país, para utilizá-los nos trabalhos de construção da central elétrica, seus acessórios e obras complementares, ou para incorporá-los à central elétrica, seus acessórios e obras complementares. Da mesma forma, não aplicarão impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, que incidam sobre as operações relativas a esses materiais e equipamentos, nas quais a ITAIPU seja parte;
- c) não aplicarão impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, sobre os lucros da ITAIPU e sobre os pagamentos e remessas por ela efetuados a qualquer pessoa física ou jurídica, sempre que os pagamentos de tais impostos, taxas e empréstimos compulsórios sejam de responsabilidade legal da ITAIPU;
- d) não porão nenhum entrave e não aplicarão nenhuma imposição fiscal ao movimento de fundos da ITAIPU que resultar da execução do presente Tratado;

e) Não aplicarão restrições de qualquer natureza ao trânsito ou depósito dos materiais e equipamentos aludidos no item b deste Artigo;

f) serão admitidos nos territórios dos dois países os materiais e equipamentos aludidos no item b deste Artigo.

Artigo XIII

A energia produzida pelo aproveitamento hidrelétrico a que se refere o Artigo I será dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito de aquisição, na forma estabelecida no Artigo XIV, da energia que não seja utilizada pelo outro país para seu próprio consumo.

Parágrafo Único - As Altas Partes Contratantes se comprometem a adquirir, conjunta ou separadamente na forma que acordarem, o total de potência instalada.

Artigo XIV

A aquisição dos serviços de eletricidade da ITAIPU será realizada pela ELETROBRÁS e pela ANDE, que também poderão fazê-la por intermédio das empresas ou entidades brasileiras ou paraguaias que indicarem.

Artigo XV

O Anexo C contém as bases financeiras e de prestação dos serviços de eletricidade da ITAIPU.

Parágrafo 1º - A ITAIPU pagará às Altas Partes Contratantes, em montantes iguais, "*royalties*" em razão da utilização do potencial hidráulico.

Parágrafo 2º - A ITAIPU incluirá, no seu custo de serviço, o montante necessário ao pagamento de rendimentos sobre o capital.

Parágrafo 3º - A ITAIPU incluirá, outrossim no seu custo de serviço, o montante necessário para remunerar a Alta Parte Contratante que ceder energia à outra.

Parágrafo 4º - O valor real da quantidade de dólares dos Estados Unidos da América, destinada ao pagamento dos "*royalties*", dos rendimentos sobre o capital e da remuneração, estabelecida no Anexo C, será mantido constante, para o que a dita quantidade acompanhará as flutuações do dólar dos Estados Unidos da América, referido ao seu padrão de peso e título, em ouro, vigente na data da troca dos Instrumentos de Ratificação do presente Tratado.

Parágrafo 5º - Este valor com relação ao peso e título em ouro do dólar dos Estados Unidos da América poderá ser substituído, no caso em que a mencionada moeda deixa de ter referida sua paridade oficial em relação ao ouro.

Artigo XVI

As Altas Partes Contratantes manifestam seu empenho em estabelecer todas as condições para que a entrada em serviço da primeira unidade geradora ocorra dentro do prazo de oito anos após a ratificação do presente Tratado.

Artigo XVII

As Altas Partes Contratantes se obrigam a declarar de utilidade pública as áreas necessárias à instalação do aproveitamento hidrelétrico, obras auxiliares e sua exploração, bem como a praticar, nas áreas de suas respectivas soberanias, todos os atos administrativos ou judiciais tendentes a desapropriar terrenos e suas benfeitorias ou a constituir servidão sobre os mesmos.

Parágrafo 1º - A delimitação de tais áreas estará a cargo da ITAIPU, ad referendum das Altas Partes Contratantes.

Parágrafo 2º - Será de responsabilidade da ITAIPU o pagamento das desapropriações das áreas delimitadas.

Parágrafo 3º - Nas áreas delimitadas será livre o trânsito de pessoas que estejam prestando serviço à ITAIPU, assim como o de bens destinados à mesma ou a pessoas físicas ou jurídicas por ela contratadas.

Artigo XVIII

As Altas Partes Contratantes, através de protocolos adicionais ou de atos unilaterais, adotarão todas as medidas necessárias ao cumprimento do presente Tratado, especialmente as que digam respeito a aspectos:

- a) diplomáticos e consulares;
- b) administrativos e financeiros;
- c) de trabalho e previdência social;
- d) fiscais e aduaneiros;
- e) de trânsito através da fronteira internacional;
- f) urbanos e habitacionais;
- g) de polícia e de segurança;
- h) de controle do acesso às áreas que se delimitem em conformidade com o Art. XVII.

Artigo XIX

O foro da ITAIPU, relativamente às pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas ou com sede no Brasil ou no Paraguai, será, respectivamente, o de Brasília e o de Assunção. Para tanto, cada Alta Parte Contratante aplicará sua própria legislação, tendo em conta as disposições do presente Tratado e de seus Anexos.

Parágrafo Único - Em se tratando de pessoas físicas ou jurídicas, domiciliadas ou com sede fora do Brasil ou do Paraguai, a ITAIPU acordará as cláusulas que regerão as relações contratuais de obras e fornecimentos.

Artigo XX

As Altas Partes Contratantes adotarão, por meio de um protocolo adicional, a ser firmado dentro de noventa dias contados a partir da data da troca dos instrumentos de ratificação do presente Tratado, as normas jurídicas aplicáveis às relações de trabalho e previdência social dos trabalhadores contratados pela ITAIPU.

Artigo XXI

A responsabilidade civil e/ou penal dos Conselheiros, Diretores, Diretores Adjuntos e demais empregados brasileiros ou paraguaios da ITAIPU, por atos lesivos aos interesses desta, será apurada e julgada de conformidade com o disposto nas leis nacionais respectivas.

Parágrafo Único - Para os empregados de terceira nacionalidade proceder-se-á de conformidade com a legislação nacional brasileira ou paraguaia, segundo tenham a sede de suas funções no Brasil ou no Paraguai.

Artigo XXII

Em caso de divergência quanto à interpretação ou a aplicação do presente Tratado e seus Anexos, as Altas Partes Contratantes a resolverão pelos meios diplomáticos usuais, o que não retardará ou interromperá a construção e/ou a operação do aproveitamento hidrelétrico e de suas obras e instalações auxiliares.

Artigo XXIII

A Comissão Mista Técnica Brasileiro-Paraguai, criada em 12 de fevereiro de 1967 com a finalidade de realizar os estudos aludidos no preâmbulo do presente Tratado, manter-se-á constituída até entregar às Altas Partes Contratantes o relatório final da missão que lhe foi confiada.

Artigo XXIV

O presente Tratado será ratificado e os respectivos instrumentos serão trocados, o mais brevemente possível, na cidade de Assunção.

Artigo XXV

O presente Tratado entrará em vigor na data da troca dos Instrumentos de Ratificação e terá vigência até que as Altas Partes Contratantes, mediante novo acordo, adotem decisão que estimem conveniente.

Em Fé do Que os Plenipotenciários acima mencionados assinam o presente Tratado, em dois exemplares, em português e espanhol, ambos os textos igualmente autênticos.

Feito na cidade de Brasília, aos vinte e seis dias do mês de abril do ano de mil novecentos e setenta e três.

Mario Gibson Barboza

Raúl Sapena Pastor

ATOS QUE APROVARAM E PROMULGARAM O TRATADO

1) Decreto Legislativo nº 23, de 30.5.1973 – Aprova o texto do Tratado de 26.4.1973 celebrado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, bem como as Notas então trocadas entre os Ministros das Relações Exteriores dos dois países.

(Publicado no “Diário do Congresso Nacional” de 1º.6.1973, pág. 1.659.)

2) Decreto nº 72.707, de 28.8.1973 – Promulga o Tratado de 26.4.1973, celebrado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, bem como as seis Notas trocadas entre os Ministros das Relações Exteriores dos dois países.

(Publicado no “Diário Oficial” de 30.8.1973, págs. 8.642-45.)

3) Lei nº 389, de 11.7.1973 (Paraguai) – Aprova e ratifica o Tratado entre a República do Paraguai e a República Federativa do Brasil e as Notas trocadas entre os Ministros das Relações Exteriores dos dois países.

Anexo A do Tratado de Itaipu

(ESTATUTO)

CAPÍTULO I

DENOMINAÇÃO E OBJETO

ARTIGO 1º - A ITAIPU é uma entidade binacional criada pelo Artigo III do Tratado assinado pelo Brasil e Paraguai, em 26 de abril de 1973, e tem como partes:

- a) a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - ELETROBRÁS, sociedade anônima de economia mista brasileira;
- b) a Administración Nacional de Eletricidad - ANDE, entidade autárquica paraguaia.

ARTIGO 2º - O objeto da ITAIPU é o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná, pertencentes em condomínio aos dois países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a foz do Rio Iguazu.

ARTIGO 3º - A ITAIPU reger-se-á pelas normas estabelecidas no Tratado de 26 de abril de 1973, no presente Estatuto e nos demais Anexos.

ARTIGO 4º - A ITAIPU terá, de acordo com o que dispõem o Tratado e seus Anexos, capacidade jurídica, financeira e administrativa, e também responsabilidade técnica, para estudar, projetar, dirigir e executar as obras que tem como objeto, colocá-las em funcionamento e explorá-las, podendo, para tais efeitos, adquirir direitos e contrair obrigações.

ARTIGO 5º - A ITAIPU terá sedes em Brasília, Capital da República Federativa do Brasil, e em Assunção, Capital da República do Paraguai.

CAPÍTULO II

CAPITAL

ARTIGO 6º - O capital da ITAIPU será equivalente a US\$ 100.000.000,00 (cem milhões de dólares dos Estados Unidos da América), pertencente à ELETROBRÁS e à ANDE em partes iguais e intransferíveis.

Parágrafo Único - O capital manter-se-á com valor constante de acordo com disposto no parágrafo 4º do Artigo 15 do Tratado.

CAPÍTULO III

ADMINISTRAÇÃO

ARTIGO 7º - São órgãos da administração da ITAIPU o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva.

ARTIGO 8º - O Conselho de Administração compor-se-á de doze Conselheiros nomeados:

- a) seis pelo Governo brasileiro, dos quais um será indicado pelo Ministério das Relações Exteriores e dois pela ELETROBRÁS;
- b) seis pelo Governo paraguaio, dos quais um será indicado pelo Ministério de Relações Exteriores e dois pela ANDE.

Parágrafo 1º - O Diretor-Geral Brasileiro e o Diretor-Geral Paraguaio, previstos no Artigo 12º, também integrarão o Conselho, com voz e sem voto.

Parágrafo 2º - As reuniões do Conselho serão presididas, alternadamente, por um Conselheiro de nacionalidade brasileira ou paraguaia e, rotativamente, por todos os membros do Conselho.

Parágrafo 3º - O Conselho nomeará dois Secretários, um brasileiro e outro paraguaio, que terão a seu cargo, entre outras atribuições, a de certificar os documentos da ITAIPU em português e em espanhol, respectivamente.

ARTIGO 9º - Compete ao Conselho de Administração cumprir e fazer cumprir o Tratado e seus Anexos e decidir sobre:

- a) as diretrizes fundamentais de administração da ITAIPU;
- b) o Regimento Interno;
- c) o plano de organização dos serviços básicos;
- d) os atos que importem em alienação do patrimônio da ITAIPU, com prévio parecer da ELETROBRÁS e da ANDE;
- e) as reavaliações de ativo e passivo, com prévio parecer da ELETROBRÁS e da ANDE, tendo em conta o disposto no parágrafo 4º do Artigo 15º do Tratado;
- f) as bases de prestação dos serviços de eletricidade;
- g) as propostas da Diretoria Executiva referentes a obrigações e empréstimos;
- h) a proposta de orçamento para cada exercício e suas revisões, apresentadas pela Diretoria Executiva.

Parágrafo 1º - O Conselho de Administração examinará o Relatório Anual, o Balanço Geral e a demonstração da Conta de Resultados, elaborados pela Diretoria Executiva, e os apresentará com seu parecer à ELETROBRÁS e à ANDE, conforme o disposto no Artigo 24º deste Estatuto.

Parágrafo 2º - O Conselho de Administração tomará conhecimento do curso dos assuntos da ITAIPU através das exposições que serão feitas habitualmente pelo Diretor Geral Brasileiro e/ou pelo Diretor Geral Paraguaio ou de outras que o Conselho solicite por intermédio deles.

ARTIGO 10º - O Conselho de Administração se reunirá, ordinariamente, cada dois meses e, extraordinariamente, quando convocado, por intermédio dos Secretários, pelo Diretor Geral Brasileiro e/ou pelo Diretor Geral Paraguaio, ou pela metade menos um dos Conselheiros.

Parágrafo Único - O Conselho de Administração só poderá decidir validamente com a presença da maioria dos Conselheiros de cada país e com paridade de votos igual à menor representação nacional presente.

ARTIGO 11º - Os Conselheiros exercerão suas funções por um período de quatro anos, podendo ser reconduzidos.

Parágrafo 1º - A qualquer momento os Governos poderão substituir os Conselheiros que houverem nomeado.

Parágrafo 2º - Ao ocorrer vacância definitiva de um cargo de Conselheiro, o respectivo Governo nomeará substituto que exercerá o mandato pelo prazo remanescente.

ARTIGO 12º - A Diretoria Executiva, constituída por Membros nacionais de ambos os países, em igual número e com a mesma capacidade e igual hierarquia, compor-se-á do Diretor Geral Brasileiro, do Diretor Geral Paraguaio, dos Diretores Executivos: Técnico, Jurídico, Administrativo, Financeiro e de Coordenação, e dos Diretores: Técnico, Jurídico, Administrativo, Financeiro e de Coordenação, todos com voz e voto.

Parágrafo 1º - A cada Diretor Executivo, brasileiro ou paraguaio, corresponderá um Diretor da outra nacionalidade.

Parágrafo 2º - Os membros da Diretoria Executiva serão nomeados pelos respectivos Governos, por proposta da ELETROBRÁS ou da ANDE, conforme o caso.

Parágrafo 3º - Os membros da Diretoria Executiva exercerão suas funções por um período de cinco anos, podendo ser reconduzidos.

Parágrafo 4º - A qualquer momento os Governos poderão substituir os Membros da Diretoria Executiva que houverem nomeado.

Parágrafo 5º - Em caso de ausência ou impedimento temporário de um Membro da Diretoria Executiva, a ELETROBRÁS ou a ANDE, conforme o caso, designará o substituto dentre os demais Membros, que terá também direito ao voto do Membro substituído.

Parágrafo 6º - Ao ocorrer vacância definitiva de um cargo de Membro da Diretoria Executiva, a ELETROBRÁS ou a ANDE, conforme o caso, indicará o substituto que, uma vez nomeado, exercerá o mandato pelo prazo remanescente.

ARTIGO 13º - São atribuições e deveres da Diretoria Executiva:

- a) dar cumprimento ao Tratado e seus Anexos e às decisões do Conselho de Administração;
- b) cumprir e fazer cumprir o Regimento Interno;
- c) praticar os atos de administração necessários à condução dos assuntos da Entidade;
- d) propor ao Conselho de Administração as diretrizes fundamentais de administração;
- e) propor ao Conselho de Administração normas de administração do pessoal;
- f) elaborar e submeter ao Conselho de Administração, em cada exercício, a proposta de orçamento para o exercício seguinte e suas eventuais revisões;
- g) elaborar e submeter ao Conselho de Administração o Relatório Anual, o Balanço Geral e a demonstração da Conta de Resultados do exercício anterior;
- h) pôr em execução as normas e as bases para prestação dos serviços de eletricidade;
- i) criar e instalar os escritórios técnicos e/ou administrativos que julgar necessários, onde for conveniente;
- j) aprovar o plano global de classificação de cargos, de lotação e de salários e benefícios dos empregados.

ARTIGO 14º - A Diretoria Executiva reunir-se-á, ordinariamente, pelo menos duas vezes ao mês e, extraordinariamente, quando convocada por um dos Diretores-Gerais.

Parágrafo 1º - As resoluções da Diretoria Executiva serão adotadas por maioria de votos.

Parágrafo 2º - A Diretoria Executiva instalar-se-á no local que julgar mais adequado ao exercício de suas funções.

ARTIGO 15º - A ITAIPU somente poderá assumir obrigações ou constituir procuradores mediante a assinatura conjunta dos dois Diretores-Gerais.

ARTIGO 16º - Os honorários dos Conselheiros e dos Membros da Diretoria Executiva serão fixados pela ELETROBRÁS e pela ANDE, de comum acordo.

ARTIGO 17º - Os dois Diretores-Gerais são responsáveis, solidariamente, pela coordenação, organização e direção das atividades da ITAIPU e a representarão em juízo ou fora dele, competindo-lhes praticar todos os atos de administração ordinária necessários ao funcionamento da Entidade, com exclusão dos atribuídos ao Conselho de Administração e à Diretoria Executiva. Cabem-lhes, ademais, os atos de admissão e demissão de pessoal em seus respectivos países.

ARTIGO 18º - O Diretor Técnico Executivo é o responsável pela condução do projeto e construção das obras e operação das instalações.

ARTIGO 19º - O Diretor Jurídico Executivo é o responsável pela condução dos assuntos jurídicos da Entidade.

ARTIGO 20º - O Diretor Administrativo Executivo é o responsável pela Administração do pessoal e pela direção dos serviços gerais.

ARTIGO 21º - O Diretor Financeiro Executivo é o responsável pela execução da política econômico-financeira, de suprimento e de compras.

ARTIGO 22º - O Diretor de Coordenação Executivo é o responsável pelos serviços relacionados com a preservação das condições ambientais na área do reservatório, a execução dos projetos e obras portuárias e de navegação, a execução dos projetos e obras de infraestrutura, das vias de acesso, das vilas residenciais e outros serviços e obras que lhe forem atribuídas pela Diretoria Executiva fora da área das instalações destinadas à produção de energia elétrica.

ARTIGO 23º - Os Diretores terão as atribuições executivas específicas que, de comum acordo, lhes forem delegadas pelos Diretores Executivos das respectivas áreas, com vistas à perfeita consecução dos objetivos da Entidade Binacional.

Parágrafo Único - Os Diretores manter-se-ão informados dos assuntos das respectivas Diretorias e informarão sobre o andamento daqueles que lhes forem confiados.

CAPÍTULO IV

EXERCÍCIO FINANCEIRO

ARTIGO 24º - O exercício financeiro encerrar-se-á em 31 de dezembro de cada ano.

Parágrafo 1º - A ITAIPU apresentará, até 30 de abril de cada ano, para decisão da ELETROBRÁS e da ANDE, o Relatório Anual, o Balanço Geral e a demonstração da Conta de Resultados do exercício anterior.

Parágrafo 2º - A ITAIPU adotará a moeda dos Estados Unidos da América como referência para a contabilização de suas operações. Esta referência poderá ser substituída por outra, mediante entendimento entre os dois Governos.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES GERAIS

ARTIGO 25º - Serão incorporados pela ITAIPU, como integralização de capital por parte da ELETROBRÁS e da ANDE, os dispêndios realizados pelas referidas empresas, anteriormente à constituição da Entidade, nos seguintes trabalhos:

- a) estudos resultantes do Convênio de Cooperação firmado em 10 de abril de 1970;
- b) obras preliminares e serviços relacionados com a construção do aproveitamento hidrelétrico.

ARTIGO 26º - Os Conselheiros, Membros da Diretoria Executiva e demais empregados não poderão exercer funções de direção, administração ou consulta em empresas fornecedoras ou contratantes de quaisquer materiais e serviços utilizados pela ITAIPU.

ARTIGO 27º - Poderão prestar serviços à ITAIPU os funcionários públicos, empregados de autarquias e os de sociedades de economia mista, brasileiros ou paraguaios, sem perda do vínculo original e dos benefícios de aposentadoria e/ou previdência social, tendo-se em conta as respectivas legislações nacionais.

ARTIGO 28º - O Regimento Interno da ITAIPU, mencionado no Artigo 9º, será proposto pela Diretoria Executiva à aprovação do Conselho de Administração e contemplará, entre outros, os seguintes assuntos: o regime contábil financeiro; o regime para a obtenção de propostas, adjudicação e contratação de serviços e obras, a aquisição de bens, normas para o exercício das funções dos integrantes do Conselho de Administração e dos Membros da Diretoria Executiva.

ARTIGO 29º - Os casos não previstos neste Estatuto, que não puderem ser resolvidos pelo Conselho de Administração, serão solucionados pelos dois Governos, com prévio parecer da ELETROBRÁS e da ANDE.

Aprovado em 28 de janeiro de 1986, pela Nota DAM-I/DEM/CAI/01/PAIN LØØEØ5 do Ministro das Relações Exteriores do Brasil, e pela Nota DM/T/N.R. Nº 1 do Ministro de Relações Exteriores do Paraguai, de idêntico teor e mesma data.

(Publicado no "Diário Oficial da União" de 20.2.1986, pág. 2.703-06)

Anexo B do Tratado de Itaipu

I - OBJETIVO

O objetivo do presente Anexo é descrever e identificar, em suas partes principais, o Projeto do Aproveitamento Hidroelétrico do rio Paraná, no local chamado ITAIPU, daqui por diante denominado Projeto.

Este Anexo foi redigido com base no "Relatório Preliminar" - submetido pela Comissão Mista Técnica Brasileiro-Paraguai aos Governos do Brasil e do Paraguai em 12 de janeiro de 1973.

As obras descritas no presente Anexo poderão sofrer modificações ou adições, inclusive nas suas cotas e medidas, por exigências técnicas que se verificarem durante sua execução. Ademais, se por exigência da mesma natureza ficar demonstrada a necessidade de redução substancial da cota do coroamento da barragem, será considerada a conveniência da execução adicional de outro aproveitamento hidroelétrico a montante, conforme previsto no "Relatório Preliminar" supracitado.

II - DESCRIÇÃO GERAL

1. Localização - O Projeto estará situado sobre o rio Paraná, aproximadamente 14 km a montante da ponte internacional que une Foz do Iguaçu, no Brasil, a Porto Presidente Stroessner, no Paraguai.

2. Disposição Geral - O Projeto estará constituído por uma barragem principal de gravidade, em concreto, através do Rio Paraná, com uma casa de força ao pé da barragem, e em barragens laterais de enrocamento de concreto e diques de terra nas margens do rio. A barragem lateral da margem direita inclui a estrutura do vertedor com as respectivas comportas.

As obras do Projeto terão a orientação geral este-oeste, ao longo de um eixo em linha quebrada, com desenvolvimento total de 7,7 km. O nível d'água máximo normal no reservatório foi estabelecido em torno da cota 220 m acima do nível do mar. Este reservatório inundará uma área de aproximadamente

1.400 km² (800 km² no Brasil e 600 km² no Paraguai), e estender-se-á, a montante por cerca de 200 km até e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra.

III - COMPONENTES PRINCIPAIS DO PROJETO

Começando pela margem direita, o Projeto inclui as seguintes partes componentes principais sucessivas:

1. Dique lateral direito - Um dique de terra com coroamento na cota 225 m, comprimento de 840 m e volume de 300.000 metros cúbicos.

2. Vertedor - Um vertedor em concreto, dotado de 14 comportas, com comprimento de 355 m, capaz de verter até 62.000 M³/s com canal de acesso escavado a montante do vertedor. Uma calha revestida de concreto conduzirá a descarga do vertedor para o rio Paraná, cerca de 1.500 m a jusante da barragem principal.

3. Barragem lateral direita - Uma barragem de concreto aliviado com coroamento na cota de 225 m, comprimento de 997 m e volume de 704.000 metros cúbicos, ligando o vertedor à barragem principal.

4. Barragem principal e tomada d'água - A barragem principal será uma estrutura de gravidade, em concreto aliviado, com coroamento na cota 225 m, comprimento de 884 m e volume de 5.200.000 metros cúbicos, a ser construída através do rio Paraná e do canal, na margem esquerda, que será escavado para o desvio provisório do rio. A barragem terá 20 aberturas para tomada d'água, providas de comportas. Cada uma dessas tomadas d'água dará acesso a uma turbina, na casa de força, por meio de um conduto forçado.

5. Casa de força - A casa de força estará localizada ao pé da barragem principal, com comprimento de 950 m. Na mesma será instalado um conjunto gerador composto de 18 unidades de 700 megawatts cada uma. Nove destas unidades serão em 50 Hz e nove em 60 Hz. Além disso, a Central poderá contar, utilizando o espaço disponível na casa de força, com até duas unidades geradoras de reserva, que serão uma de 50 Hz e a outra de 60 Hz. Todas as unidades de 50 Hz serão instaladas na metade oeste da casa de força e as de 60 Hz na metade leste. A plataforma superior da casa de força estará na cota 144 m acima do nível do mar.

6. Barragem na margem esquerda - Uma barragem de gravidade em concreto aliviado, com comprimento de 350 m e volume de 778.000 metros cúbicos.

7. Barragem lateral esquerda - Uma barragem em enrocamento com coroamento na cota 225 m, comprimento de 1.984 m e volume de 11.400.000 metros cúbicos.

8. Dique lateral esquerdo - Um dique de terra com coroamento na cota 225 m, comprimento de 2.000 m e volume de 2.900.000 metros cúbicos.

9. Dique complementar de Hernandarias - Um dique menor, de terra, a ser localizado na margem direita, a uma distância de cerca de 4,5 km a oeste da barragem principal, nas proximidades da cidade de Hernandarias. Esse dique se destinará a fechar uma depressão onde poderia ocorrer extravasamento com o reservatório ao nível máximo de enchente.

10. Subestações seccionadoras - Duas subestações seccionadoras, a serem localizadas uma em cada margem, a cerca de 600 m a jusante da casa de força.

11. Obras para navegação - O Projeto incluirá as obras que forem necessárias para atender aos requisitos do tráfego de navegação fluvial, tais como: terminais e conexões terrestres, eclusas, canais, elevadores, e seus similares.

Redação consolidada em decorrência das modificações introduzidas com a troca de notas de 22.04.75, 30.10.78 e 12.03.79 do Ministro das Relações Exteriores do Brasil e do Ministro de Relações Exteriores do Paraguai, de idêntico teor e mesma data.

» NR-137, de 22.04.75 e NR-7, de 22.04.78

» Nota DAM-I/07/241 (B46) (B44), de 30.10.78 e Nota Reversal nº 20, de 30.10.78

» Nota G/SG/DAA/DAM-I/DAÍ/04/241 (B46) (B44), de 12.03.79 e Nota Reversal nº 4, de 12.03.79.

Anexo C do Tratado de Itaipu

(Bases Financeiras e de Prestação dos Serviços de Eletricidade da ITAIPU)

I - DEFINIÇÕES

Para os efeitos do presente Anexo entender-se-á por:

I.1 – Entidades: a ELETROBRÁS, a ANDE ou as empresas ou entidades brasileiras ou paraguaias por elas indicadas, conforme o Artigo XIV do Tratado assinado pelo Brasil e Paraguai em 26 de abril de 1973.

I.2 – Potência instalada: a soma das potências nominais de placa, expressas em quilowatts, dos alternadores instalados na central elétrica.

I.3 – Potência contratada: a potência em quilowatts que a ITAIPU colocará, permanentemente, à disposição da entidade compradora, nos períodos de tempo e nas condições dos respectivos contratos de compra e venda dos serviços de eletricidade.

I.4 – Encargos financeiros: todos os juros, taxas e comissões pertinentes aos empréstimos contratados.

I.5 – Despesas de exploração: todos os gastos imputáveis à prestação dos serviços de eletricidade, incluídos os gastos diretos de operação e de manutenção, inclusive as reposições causadas pelo desgaste normal, gastos de administração e gerais, além dos seguros contra os riscos dos bens e instalações da ITAIPU.

I.6 – Período de operação e faturamento: o mês calendário.

I.7 – Conta de exploração: o balanço anual entre a receita e o custo do serviço.

II – CONDIÇÕES DE SUPRIMENTO

II.1 – A divisão em partes iguais da energia estabelecida no Artigo XIII do Tratado, será efetuada por via de divisão da potência instalada na central elétrica.

II.2 – Cada entidade, no exercício do seu direito à utilização da potência instalada, contratará com a ITAIPU, por períodos de vinte anos, frações da potência instalada na central elétrica, em função de um cronograma de utilização que abrangerá este período e indicará, para cada ano, a potência a ser utilizada.

II.3 – Cada uma das entidades entregará à ITAIPU o cronograma acima referido, dois anos antes da data prevista para a entrada em operação comercial da primeira unidade geradora da central elétrica e dois anos antes do término do primeiro e dos subseqüentes contratos de vinte anos.

II.4 – Cada entidade, tem o direito de utilizar a energia que puder ser produzida pela potência por ela contratada até o limite que será fixado, para cada período de operação, pela ITAIPU. Fica entendido que cada entidade poderá utilizar dita potência por ela contratada, durante o tempo que lhe convier, dentro de cada período de operação, desde que a energia por ela utilizada, em todo esse período, não exceda o limite acima mencionado.

II.5 – Quando uma entidade decide não utilizar parte da potência contratada ou parte da energia a esta correspondente, dentro do limite fixado, poderá autorizar a ITAIPU a ceder às outras entidades a parte que assim se tornar disponível, tanto de potência como de energia, no período referido em II.4, nas condições estabelecidas em IV.3.

II.6 – A energia produzida pela ITAIPU será entregue às entidades no sistema de barramentos da central elétrica, nas condições estabelecidas nos contratos de compra e venda.

III – CUSTO DO SERVIÇO DE ELETRICIDADE

O custo do serviço de eletricidade será composto das seguintes parcelas anuais:

III.1 – O montante necessário para o pagamento, às partes que constituem a ITAIPU, de rendimentos de doze por cento ao ano sobre sua participação no capital integralizado, de acordo com o Parágrafo 1º do artigo III do Tratado e com o Artigo VI do Estatuto (Anexo A).

III.2 – O montante necessário para o pagamento dos encargos financeiros dos empréstimos recebidos.

III.3 – O montante necessário para o pagamento da amortização dos empréstimos recebidos.

III.4 – O montante necessário para o pagamento dos "*royalties*" às Altas Partes Contratantes, calculado no equivalente de seiscentos e cinquenta dólares dos Estados Unidos da América por gigawatt-hora, gerado e medido na central elétrica. Esse montante não poderá ser inferior, anualmente, a dezoito milhões de dólares dos Estados Unidos da América, à razão da metade para cada Alta Parte Contratante. O pagamento dos "*royalties*" se realizará mensalmente, na moeda disponível pela ITAIPU.

III.5 – O montante necessário para o pagamento à ELETROBRÁS e à ANDE, em partes iguais, a título de ressarcimento de encargos de administração e supervisão relacionados com a ITAIPU, calculados no equivalente de cinquenta dólares dos Estados Unidos da América por gigawatt-hora gerado e medido na central elétrica.

III.6 – O montante necessário para cobrir as despesas de exploração.

III.7 – O montante do saldo, positivo ou negativo, da conta de exploração do exercício anterior.

III.8 – O montante necessário à remuneração a uma das Altas Partes Contratantes, equivalente a trezentos dólares dos Estados Unidos da América, por gigawatt-hora cedido à outra Alta Parte Contratante. Esta remuneração se realizará mensalmente na moeda disponível pela ITAIPU.

IV - RECEITA

IV.1 – A receita anual, decorrente dos contratos de prestação dos serviços de eletricidade, deverá ser igual, em cada ano, ao custo do serviço estabelecido neste Anexo.

IV.2 – Este custo será distribuído proporcionalmente às potências contratadas pelas entidades supridas.

IV.3 – Quando se verificar a hipótese prevista em II.5 anterior, o faturamento às entidades contratantes será feito em função da potência efetivamente utilizada.

IV.4 – Quando não se verificar a hipótese prevista em II.5, e tendo-se em vista o disposto no Artigo XIII do Tratado e em IV.2 acima, a responsabilidade da entidade que contratou a compra será a da totalidade da potência contratada.

V – OUTRAS DISPOSIÇÕES

V.1 – O Conselho de Administração, com prévio parecer da ELETROBRÁS e da ANDE, regulamentará as normas do presente Anexo, tendo como objetivo a maior eficiência da ITAIPU.

V.2 – O valor dos rendimentos sobre o capital, dos "*royalties*" do ressarcimento dos encargos e da remuneração mencionados, respectivamente, em III.1, III.4, III.5 e III.8, anteriores, será mantido constante de acordo com o estabelecido no § 4.o do Artigo XV do Tratado.

VI - REVISÃO

As disposições do presente Anexo serão revistas, após o decurso de um prazo de cinquenta anos a partir da entrada em vigor do Tratado, tendo em conta, entre outros aspectos, o grau de amortização das dívidas contraídas pela ITAIPU para a construção do aproveitamento e a relação entre as potências contratadas pelas entidades de ambos países.

(Publicado no "Diário Oficial" de 30.8.1973, pág. 8.645).

INTERPRETAÇÃO DO ANEXO C AO TRATADO DE ITAIPU

Assunção, 11.2.1974

Notas Interpretativas sobre o Anexo C do Tratado para o Aproveitamento Hidrelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, pertencentes em Condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a Foz do Rio Iguazu, de 26 de abril de 1973.

Aos onze dias de fevereiro de 1974 foram concluídas em Assunção, pelos Senhores Mário Gibson Barboza, Ministro de Estado das Relações Exteriores do Brasil, e Raúl Sapena Pastor, Ministro das Relações Exteriores do Paraguai, Notas Interpretativas sobre o Anexo C do Tratado para o Aproveitamento Hidrelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, pertencentes em Condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a Foz do Rio Iguazu, de 26 de abril de 1973.

A Nota brasileira é do teor seguinte:

Assunção, em 11 de fevereiro de 1974.

Senhor Ministro:

Tenho a honra de acusar recebimento da Nota de Vossa Excelência, desta data, cujo texto em português é o seguinte:

"Senhor Ministro,

Com referência ao Anexo C do Tratado de Itaipu, assinado a 26 de abril de 1973 entre o Governo da República do Paraguai e o Governo da República Federativa do Brasil, tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência que o entendimento do Governo da República do Paraguai é o seguinte:

A) os valores estabelecidos no citado Anexo C, itens III.4, III.5 e III.8, serão atualizados de acordo com o previsto no Artigo XV do referido Tratado, devendo, além disso, ter relação com: a) os ajustes reais de custo que ocorrerem nas obras da hidroelétrica de Itaipu, tomando-se como base inicial o orçamento estabelecido no "Relatório Preliminar" submetido pela Comissão Mista Técnica Paraguaio-Brasileira aos Governos do Paraguai e do Brasil em 12 de janeiro de 1973, citado no Anexo B ao Tratado de 26 de abril de 1973, e b) o custo da energia elétrica a ser produzida em Itaipu; e

B) o período de vinte anos mencionado no item II.2 do citado Anexo C poderá dividir-se em dois subperíodos de dez anos, aos quais se aplicará o disposto no parágrafo 2 da Nota Reversal n° 5, de 26 de abril de 1973.

Em consequência, no momento da entrada em serviço da primeira unidade geradora - no que se refere ao inciso A) - e por ocasião do primeiro contrato entre Itaipu e ANDE, ou empresas ou entidades por esta indicadas - no que se refere ao inciso B) - serão adotadas, mediante entendimento dos dois

Governos ou conforme o previsto no citado Anexo C, item V.1, as medidas pertinentes que se fizerem necessárias, de acordo com suas respectivas disposições constitucionais.

Caso o Governo do Brasil concorde com o que antecede, esta Nota e a de Vossa Excelência, em resposta à presente, constituirão acordo entre os dois Governos.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos da minha mais alta consideração”.

Raúl Sapena Pastor

Em resposta, é-me grato informar Vossa Excelência da concordância do Governo brasileiro com o teor da Nota acima transcrita que passa a constituir, juntamente com a presente, acordo entre os dois Governos.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos da minha mais alta consideração.

Mário Gibson Barboza

PARAGUAI - NOTA REVERSAL Nº 1, de 11.2.74.

(Publicada no "Diário Oficial" de 20.2.74, pág. 2.002).

Fonte: Itaipu Binacional. Disponível em:
<<http://www.itaipu.gov.br/institucional/documentos-oficiais>>. Acesso em: 04 mar. 2014.

ANEXO B – INTERCÂMBIO COMERCIAL BRASILEIRO

Tabela 5 - Intercâmbio Comercial Brasileiro com Países Desenvolvidos (US\$)

Ano	Exportação*		Importação*		Resultados	
	US\$ F.O.B. ⁹⁴	Part. %	US\$ F.O.B.	Part. %	Saldo	Corrente Comércio
2001	34.411.717.012	59,04	36.656.257.637	65,93	-2.244.540.625	71.067.974.649
2002	36.695.235.454	60,71	30.572.157.333	64,71	6.123.078.121	67.267.392.787
2003	42.251.772.899	57,72	29.751.697.811	61,57	12.500.075.088	72.003.470.710
2004	52.486.546.380	54,29	36.352.832.294	57,85	16.133.714.086	88.839.378.674
2005	59.964.369.750	50,59	42.178.159.858	57,31	17.786.209.892	102.142.529.608
2006	67.341.922.977	48,87	48.772.636.189	53,39	18.569.286.788	116.114.559.166
2007	79.257.185.529	49,34	62.545.931.052	51,85	16.711.254.477	141.803.116.581
2008	92.716.265.614	46,84	87.106.226.766	50,35	5.610.038.848	179.822.492.380
2009	63.705.209.924	41,64	67.724.199.752	53,02	-4.018.989.828	131.429.409.676
2010	82.373.214.088	40,8	93.300.404.895	51,33	-10.927.190.807	175.673.618.983

*A participação (%) refere-se ao total geral do Brasil.

Fonte: MDIC, 2014.

Tabela 6 - Intercâmbio Comercial Brasileiro com Países em Desenvolvimento (US\$)

Ano	Exportação*		Importação*		Resultados	
	US\$ F.O.B.	Part. %	US\$ F.O.B.	Part. %	Saldo	Corrente Comércio
2001	22.845.267.024	39,19	18.857.634.686	33,92	3.987.632.338	41.702.901.710
2002	22.818.852.969	37,76	16.615.496.877	35,17	6.203.356.092	39.434.349.846
2003	29.828.315.958	40,75	18.454.684.103	38,19	11.373.631.855	48.283.000.061
2004	42.894.103.454	44,37	26.361.960.982	41,95	16.532.142.472	69.256.064.436
2005	56.505.771.296	47,67	31.337.711.680	42,58	25.168.059.616	87.843.482.976
2006	67.983.167.426	49,33	42.500.194.632	46,52	25.482.972.794	110.483.362.058
2007	78.544.156.122	48,89	57.993.976.914	48,08	20.550.179.208	136.538.133.036
2008	100.594.899.026	50,82	85.631.391.022	49,5	14.963.508.004	186.226.290.048
2009	86.675.598.383	56,65	59.793.062.532	46,81	26.882.535.851	146.468.660.915
2010	115.972.107.443	57,44	87.678.673.851	48,24	28.293.433.592	203.650.781.294

*A participação (%) refere-se ao total geral do Brasil.

Fonte: MDIC, 2014.

⁹⁴ O termo F.O.B. (Free on Board, em português, livre a bordo), significa que o vendedor encerra suas obrigações e responsabilidades quando a mercadoria, desembarçada para a exportação, é entregue, arrumada, a bordo do navio no porto de embarque, ambos indicados pelo comprador, na data ou dentro do período acordado. Utilizável exclusivamente no transporte aquaviário (marítimo ou hidroviário interior). Fonte: MDIC <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1311715093.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2013.

Tabela 7 - Intercâmbio Comercial do Brasil com o Paraguai (em US\$)

Ano	Exportação*		Importação*		Resultados	
	US\$ F.O.B.	Part. %	US\$ F.O.B.	Part. %	Saldo	Corrente Comércio
1991	496.114.094	1,57	220.546.232	1,05	275.567.862	716.660.326
1992	543.319.917	1,52	194.998.173	0,95	348.321.744	738.318.090
1993	952.319.828	2,47	275.608.933	1,09	676.710.895	1.227.928.761
1994	1.053.623.226	2,42	352.454.640	1,07	701.168.586	1.406.077.866
1995	1.300.733.200	2,8	514.654.194	1,03	786.079.006	1.815.387.394
1996	1.324.582.113	2,77	552.239.495	1,04	772.342.618	1.876.821.608
1997	1.406.328.427	2,65	517.517.938	0,87	888.810.489	1.923.846.365
1998	1.249.436.209	2,44	350.621.575	0,61	898.814.634	1.600.057.784
1999	744.308.207	1,55	260.361.569	0,53	483.946.638	1.004.669.776
2000	832.473.164	1,51	351.351.141	0,63	481.122.023	1.183.824.305
2001	721.252.545	1,24	300.206.801	0,54	421.045.744	1.021.459.346
2002	559.625.414	0,93	383.087.752	0,81	176.537.662	942.713.166
2003	708.750.484	0,97	474.750.083	0,98	234.000.401	1.183.500.567
2004	873.352.694	0,9	297.825.436	0,47	575.527.258	1.171.178.130
2005	962.720.724	0,81	318.935.985	0,43	643.784.739	1.281.656.709
2006	1.233.638.638	0,9	295.899.121	0,32	937.739.517	1.529.537.759
2007	1.648.191.224	1,03	434.120.360	0,36	1.214.070.864	2.082.311.584
2008	2.487.561.397	1,26	657.517.295	0,38	1.830.044.102	3.145.078.692
2009	1.683.902.379	1,1	585.440.640	0,46	1.098.461.739	2.269.343.019
2010	2.547.907.945	1,26	611.400.544	0,34	1.936.507.401	3.159.308.489
2011	2.968.573.383	1,16	715.890.466	0,32	2.252.682.917	3.684.463.849
2012	2.617.509.020	1,08	987.564.540	0,44	1.629.944.480	3.605.073.560

*A participação (%) refere-se ao total geral do Brasil.

Fonte: MDIC, 2014.

Figura 5 - Gráfico do Comércio Brasileiro com o Paraguai (em US\$)

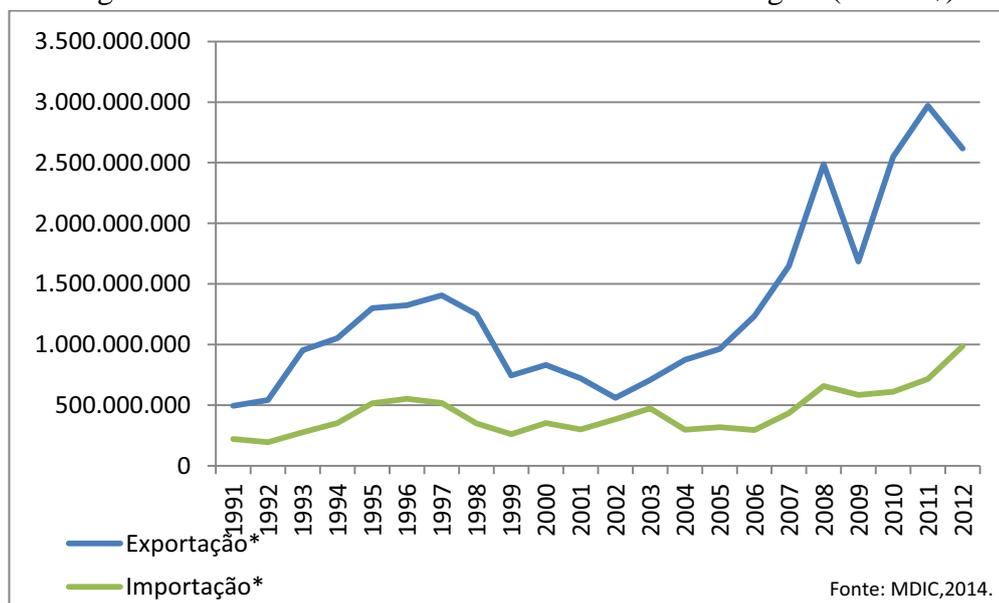


Figura 6 - Gráfico da Corrente de Comércio do Brasil com o Paraguai (em US\$)

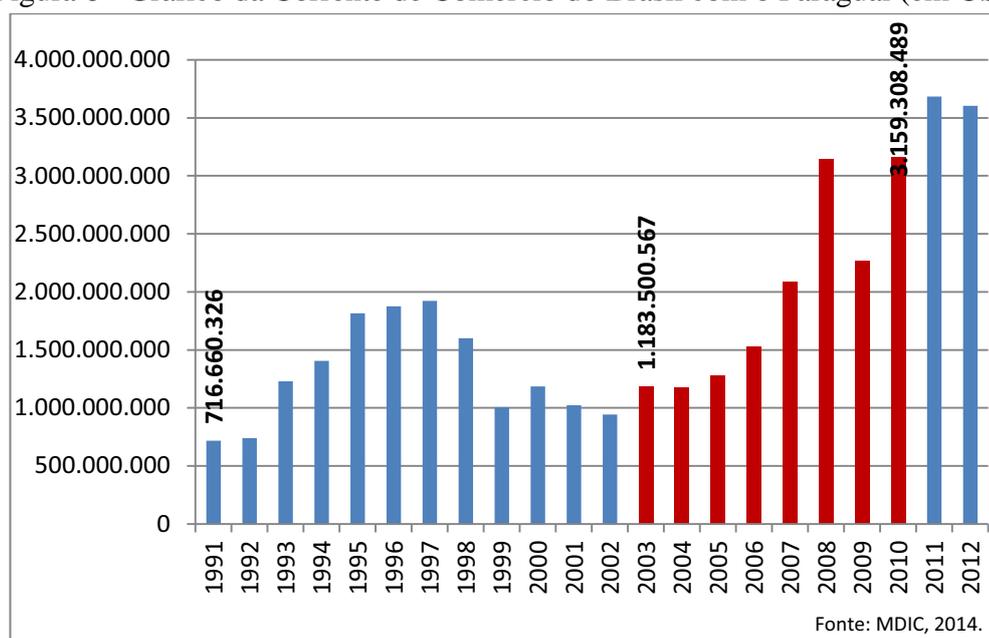
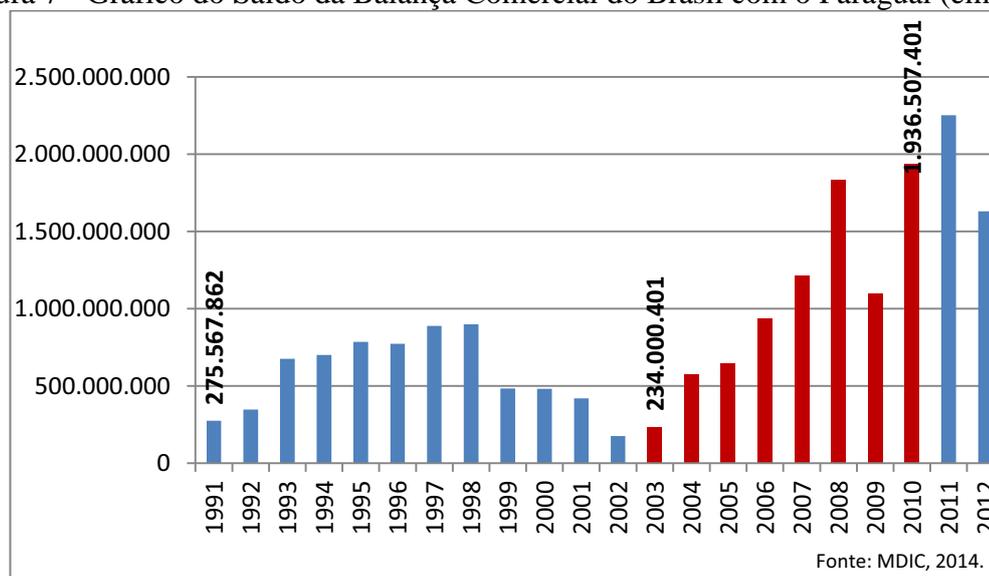


Figura 7 - Gráfico do Saldo da Balança Comercial do Brasil com o Paraguai (em US\$)



Fonte: Os gráficos e tabelas foram elaborados pelo autor com base nos dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=576>>. Acesso em: mar. 2014.

ANEXO C – ACORDOS ENTRE BRASIL E PARAGUAI

(2003 – 2010)

Título do Acordo	Celebração	Entrada em vigor	Situação
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para a Implementação do Projeto “Apoio ao Fortalecimento do Governo Eletrônico no Paraguai”	03/05/2010	03/05/2010	Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para a Implementação do Projeto “Técnicas de Diversificação das Atividades Agropecuárias para a Agricultura Familiar no Paraguai”	03/05/2010	03/05/2010	Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para a Implementação do Projeto “Capacitação em Políticas Públicas para o Desenvolvimento”	03/05/2010	03/05/2010	Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para Implementação do Projeto “Centro de Formação Profissional Brasil – Paraguai em Hernanderias - Fase IV Ampliação e Expansão”	03/11/2009	03/11/2009	Vigente
Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre Cooperação em Matéria de Comunicação Pública	27/10/2009		Não Vigente
Notas Reversais entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre as Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu - Setembro 2009	01/09/2009	14/05/2011	Vigente
Declaração Conjunta dos Presidentes da República Federativa do Brasil e da República do Paraguai.	25/07/2009		Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto “Capacitação em Análise Sócio-Demográfica, Distribuição Espacial da População e Meio Ambiente e Saúde Reprodutiva no Paraguai”	15/10/2008		Vigente

Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto ``Políticas de Acesso à Terra, Reforma Agrária e Fortalecimento Institucional do Instituto Nacional de Desenvolvimento Rural e da Terra (INDERT) ``	09/04/2008	09/04/2008	Vigente
Acordo, por troca de Notas, para o Estabelecimento de uma Faixa Non Aedificandi em Zonas Urbanas entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai [adicional ao Acordo de 16/9/1980]	09/04/2008		Em Tramitação
Declaração de Intenções sobre Cooperação Técnica para Elaboração do Projeto Básico da Linha de Transmissão entre a Subestação Itaipu-Margem Direita e a Subestação Limpio, na Cidade de Assunção, com tensão de 500 KV	28/06/2007	28/06/2007	Vigente
Declaração Conjunta	21/05/2007	21/05/2007	Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para Implementação do Projeto ``Capacitação de Técnicos e Agricultores Familiares para o Desenvolvimento da Produção Leiteira no Paraguai ``	21/05/2007		Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para Implementação do Projeto ``Fortalecimento da Vigilância em Saúde, com Ênfase no Combate à Dengue e na Implementação do Regulamento Sanitário Internacional ``	21/05/2007		Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para Implementação do Projeto ``Capacitação em Museologia ``	21/05/2007		Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para Implementação do Projeto ``Intercâmbio de Conhecimentos sobre Sistemas de Conservação Integrada e Patrimônio Cultural ``	21/05/2007		Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para Implementação do Projeto ``Fortalecimento da Educação Técnica e Profissional do Paraguai ``	21/05/2007		Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para Implementação do Projeto ``Intercâmbio de Experiências e Conhecimentos sobre Educação Escolar Indígena ``	21/05/2007		Vigente

Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de Plano de Ação para o Desenvolvimento dos Biocombustíveis no Paraguai	21/05/2007	21/05/2007	Vigente
Memorando de Entendimento para a Promoção do Comércio e do Investimento	21/05/2007	21/05/2007	Vigente
Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre Cooperação Técnica em Políticas e Programas Nacionais de Cultura	21/05/2007		Vigente
Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre Cooperação Técnica em Políticas para Diversidade Cultural	21/05/2007		Vigente
Convênio de Cooperação sobre Saúde Animal em Área de Fronteira	21/05/2007	21/05/2007	Vigente
Declaração que Estabelece o Mecanismo 2+2 de Consulta e Avaliação Estratégica entre o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil e o Ministério de Defesa Nacional e o Ministério das Relações Exteriores da República do Paraguai	21/05/2007	21/05/2007	Vigente
Acordo Quadro sobre Cooperação em Matéria de Defesa	21/05/2007		Em Tramitação
Programa Executivo Educacional	12/04/2007	12/04/2007	Vigente
Programa Executivo Cultural do Acordo Básico de Cooperação Educacional, Científica e Cultural para o período 2007-2009	02/03/2007	02/03/2007	Vigente
Memorando de Entendimento sobre Aspectos Técnicos e Financeiros Relacionados a Itaipu Binacional	19/01/2007	19/01/2007	Vigente
Comunicado Conjunto dos Ministros das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil e da República do Paraguai	23/11/2006		Vigente
Memorando de Entendimento para a Cooperação em Matéria de Combate à Fabricação e ao Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Acessórios, Explosivos e Outros Materiais Correlatos	23/11/2006		Em Tramitação
Memorandum Operativo Relativo à Cooperação Brasileira para a Revitalização do Cabeceira Paraguaia da Ponte da Amizade	23/11/2006		Em Tramitação
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para Implementação do Projeto ``Fortalecimento Institucional das Assessorias Internacionais dos Ministérios da Saúde do Brasil e do Paraguai ``	23/11/2006	23/11/2006	Vigente

Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para Implementação do Projeto ``Capacitação de Técnicos e Gestores Públicos em Desenvolvimento de Instrumentos de Políticas Públicas para a Agricultura Familiar/Campesina ``	23/11/2006		Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para Implementação do Projeto ``Modelagem de Política Postal no Paraguai, com o Estabelecimento do Serviço Postal Universal ``	23/11/2006	23/11/2006	Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para Implementação do Projeto ``Desenvolvimento de Técnicas para a Produção de Matérias-Primas de Biocombustíveis na Paraguai ``	23/11/2006	23/11/2006	Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para Implementação do Projeto ``Capacitação Técnica de Pesquisadores nas Principais Cadeias Produtivas do Agronegócio do Paraguai ``	23/11/2006	23/11/2006	Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para Implementação do Projeto ``Apoio à Implantação e Implementação de Banco de Leite Humano no Paraguai ``	23/11/2006	23/11/2006	Vigente
Acordo, por Troca de Notas, para o Estabelecimento de um Depósito Franco no Porto de Rio Grande para Cargas Transportadas por Rodovia, celebrado em Brasília, em 11 de setembro de 2006, que complementa o ``Convênio entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai para o Estabelecimento de um Depósito Franco no Porto de Rio Grande ``, celebrado em Brasília, no dia 21 de julho de 1987.	11/09/2006	07/05/2010	Vigente
Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável e a Gestão Integrada da Bacia Hidrográfica do Rio Apa	11/09/2006	07/05/2010	Vigente
Acordo, por troca de Notas, referente à Atualização das Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu	08/12/2005		Vigente
Acordo para a Construção de uma Segunda Ponte Internacional sobre o Rio Paraná	08/12/2005	01/10/2008	Vigente
Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de um Grupo Bilateral de Inteligência Brasil-Paraguai na Esfera da Pirataria, da Falsificação e do Contrabando de Produtos Pirateados e Falsificados	20/06/2005		Em Tramitação
Acordo, por troca de Notas, relativo à Incorporação dos Conceitos de Responsabilidade Social e Ambiental ao Planejamento das Atividades de Itaipu Binacional	31/03/2005	31/03/2005	Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica na Área de Formação e Capacitação Profissional	22/10/2004	17/12/2008	Vigente
Protocolo de Intenções sobre Cooperação Técnica na Área do Desenvolvimento Agrário	29/03/2004	29/03/2004	Vigente

Memorando de Entendimento para a Construção da Segunda Ponte sobre o Rio Paraná	14/10/2003		Vigente
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para Implementação do Projeto Assistência e Tratamento a Pessoas Vivendo com HIV/AIDS no Paraguai	14/10/2003		Vigente
Protocolo de Intenções para a Implantação do Programa Bolsa-Escola no Perímetro de Atuação da Itaipu Binacional	16/08/2003		Vigente

Fonte: Sistema Consular Integrado – SCI. Departamento de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/lista_ato_bil?situacao=&assunto=&periodoFinal_month=12&aonde_ato=1&periodoInicial_ampm=&periodoInicial=2003-01-01%2000%3A00&periodoFinal_day=31&captcha=09jgf&periodoInicial_day=01&b_start:int=0&pais=8aa735ab12addaffbbbc2f87f656b770&periodoFinal_ampm=&palavra_chave=&periodoFinal_year=2010&periodoFinal_minute=00&periodoFinal=2010-12-31%2000%3A00&form.button.Search=Pesquisar&periodoInicial_hour=00&periodoFinal_hour=00&periodoInicial_year=2003&periodoInicial_minute=00&periodoInicial_month=01>. Acesso em: mar. 2014.