OS DISCURSOS BRASILEIROS E O PROCESSO DO CONTENCIOSO DE ITAIPU[1]

Ronaldo Montesano Canesin[2]

Resumo: O presente estudo tem como objetivo analisar o processo de revisão do Tratado de Itaipu desde os governos de Duarte Frutos e Lula da Silva até as trocas das notas reversais entre Fernando Lugo e Lula da Silva de 1º de setembro de 2009, através da análise dos discursos dos governos paraguaio e principalmente brasileiro, sejam eles protocolares e oficiais ou entrevistas cedidas à imprensa, de seu entorno político e dos noticiários nacionais. A hipótese primária postulada é a de que o discurso brasileiro apresenta um caráter hidro-hegemônico positivo. Para a realização da pesquisa foram utilizados os métodos de análise de discurso e da hidro-hegemonia, que classifica a atuação de um país com relação ao controle de rios transfronteiriços em: controle compartilhado, atuação hidro-hegemônica positiva e negativa.

Palavras-chave: Itaipu, hidro-hegemonia, discursos

I) Introdução

Brasil e Paraguai são países co-ribeirinhos na Bacia do Prata - o segundo maior sistema fluvial da América do Sul e que tem extensão de 3.100.00 km^2 divididos entre Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai -, sendo que o Brasil apresenta-se a montante no rio Paraná, que divide parte de seu território com o Paraguai e é o sítio de construção da usina hidroelétrica binacional de Itaipu, evidenciado pela figura 1 que, apesar de dar maior ênfase aos cursos hidrográficos referentes ao Paraguai, ilustra o local e a magnitude de tal construção.

A usina de Itaipu é a segunda maior usina hidroelétrica do mundo (perdendo somente para a de Três Gargantas, na China), mas é a usina com a maior produção acumulada de energia limpa e renovável, tendo produzido (ITAIPU BINACIONAL[3])

> mais de 2,2 bilhões de MWh desde o início de sua operação, em 1984. Com 20 unidades geradoras e 14.000 MW de potência instalada, fornece cerca de 17% da energia consumida no Brasil e 75% no Paraguai

Adicionada à desproporção da necessidade energética de cada país a obrigações contratuais do Paraguai, como vender se excedente de energia ao Brasil a preço de custo, mandatoriamente com intermédio da ELETROBRÁS e somente ao Brasil, além das assimetrias entre eles, conforme pode-se observar na tabela 1, que indica dados referentes à área (medida em metros quadrados), à população (milhões de pessoas), ao índice de desenvolvimento humano (IDH), à desigualdade (medida pelo índice GINI) e a produção (Produto Interno Bruto – PIB e PIB *per capita*) nos anos de 2002 e 2009, também atentando para a posição mundial de cada uma das partes nos últimos quatro índices listados, é possível perceber o contexto do contencioso em torno da renegociação do Tratado de Itaipu.

[1] Este trabalho é resultado do Projeto de Pesquisa "Conflito e cooperação pelo uso das águas transfronteiriças na Bacia do Prata", que conta com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) (Processo 2014/21734-5).

[2] Graduando em Relações Internacionais pela Unesp. *Campus* de Franca. E-mail: ronaldo.mcanesin@gmail.com

[3] Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/energia/geracao>. Acesso em 31 jul. 2015.

Figura 1 – A Bacia do Paraguai

Fonte: MOREIRA, S. A. G. *et al*. **Rio Paraguai:** entre os municípios Cáceres-MT e Corumbá-MS Parte 2. 2014[4].

Tabela 1 – Indicadores sociais e econômicos de Brasil e Paraguai

Indicadores	Brasil 2009	Paraguai 2009	Brasil 2002	Paraguai 2002
Área ($m^{2)}$	8.514.876	406.752	---	---
População (milhões)	190,73	6,99	176,03	5,88
IDH	0,813	0,761	0,813	0,761
Posição mundial	75	101	75	101
Coef. Gini	0,538	0,584	0,575	0,586
Posição mundial	112	119	88	118
PIB (US$ bilhões)	2.817,90	29,06	1,32	25
Posição mundial	8	107	11	93
PIB per capita (US$ mil)	10,3	4,9	7,56	4,2
Posição mundial	104	143	93	131

Fonte: PERSSON. L. F. **As relações internacionais Brasil-Paraguai**: o contencioso de Itaipu e os discursos do governo Lula da Silva. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. P. 112.

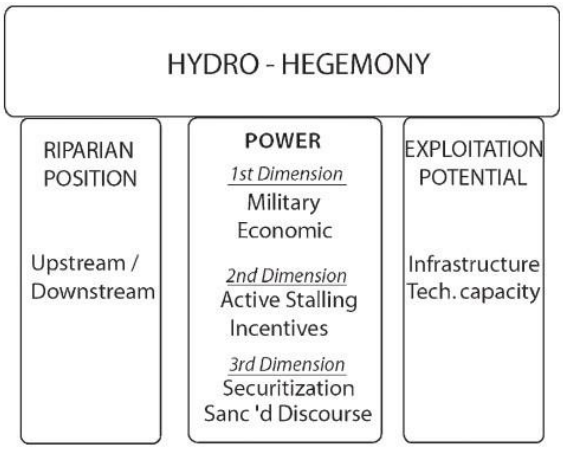
[4] Disponível em: <http://portaldoprofessor.mec.gov.br/fichaTecnicaAula.html?aula=57329>. Acesso em 31 jul. 2015.

Este artigo subdivide-se em nove subpartes, contando esta apresentação e as considerações finais. A seção II trata do conceito de hidro-hegemonia e os caráteres das interações referentes aos recursos hídricos e os benefícios advindos dos mesmos. A subparte III refere-se à Escola de Copenhagen de estudos para a paz internacional e a importância que é dada aos discursos e atos de fala. O tópico IV versa brevemente sobre a Análise de Discursos. A parte V cenariza a conjuntura onde delineou-se o contencioso. A seção VI traz a cronologia das negociações desde 2003 até troca das notas reversais de 1º de setembro de 2009. E a sétima subparte aborda alguns resultados das negociações para o Brasil e para o Paraguai.

II) O conceito de hidro-hegemonia e a relação conflito-cooperação

O conceito de hidro-hegemonia, para Mark Zeitoun e Jeroen Warner (2006), é "hegemonia no nível das bacias hidrográficas, atingida através de estratégias de controle da água como a captura de recursos, integração e contenção" (p. 435), geralmente tal *status* é alcançado pelo Estado posicionado a montante na bacia, mas não só por este fator. Também são levados em consideração o poder estatal em geral (político, econômico e militar) e o poder tecnológico que confere um potencial de exploração dos recursos. Tais elementos combinados formam os pilares da hidro-hegemonia (NAFF; MATSON *apud* ZEITOUN; JEROEN, 2006), como ilustra a figura 2 com a disposição dos elementos acima apresentados, representando-os como basais para a sustentação do conceito de hidro-hegemonia.

Figura 2 – Os pilares da hidro-hegemonia



Fonte: ZEITOUN, M.; WARNER, J. Hydro-hegemony: a framework for analysis of transboundary water conflicts. **Water Policy**.Vol. 8. 2006. P. 451.

Para conseguir consentimento dos Estados co-ribeirinhos, é possível que o hidro-hegemon recorra alguns meios como: o coercitivo (uso ou ameaça direta do uso da força), o utilitarista (troca de serviços), o acordo normativo (acreditar que o hegemon age para majorar os interesses dos não-hegemons) e o ideológico/hegemônico (onde o acordo normativo torna-se ainda mais profundo a ponto de quem não acreditar no mesmo seja considerado insano ou criminoso) (LUSTICK *apud* ZEITOUN; WARNER, 2006). Lustick ainda atenta para o

que ele observa como eficiência dos meios aplicados[5], afirmando que o hidro-hegemon tende a preferir utilizar-se de meios, sempre que possível, não-coercitivos para administrar as situações de negociação e de criação de consentimento.

Zeitoun e Warner (2006) argumentam que a atitude hidro-hegemônica pode ser percebida de duas maneiras: positiva, caso os bens públicos internacionais na forma de ordem, expectativas estáveis e a opção do comportamento *free-rider* sejam considerados mais benéficos do que os custos provenientes do domínio/controle da bacia; e negativa, caso a relação se inverta. Ademais, é possível que o hegemon observe que os custos da manutenção dessa posição sejam onerosos demais e passe a incentivar a divisão dos custos e dos benefícios com os poderes não-hegemônicos.

A hegemonia negativa pode gerar conflitos entre os países co-rebeirinhos, enquanto a positiva, gerando os bens públicos internacionais supracitados, pode criar uma cooperação entre as partes. Contudo, a literatura em regimes internacionais que versam sobre recursos hídricos tendem a focar em demasia nos efeitos benéficos da cooperação em contraponto com as relações de conflito. Os meios de observação apresentados por Zeitoun e Warner (2006) são um indicativo dessa dicotomia, dado que analisam a intensidade de um conflito ou de uma cooperação, mas sem considerar que possam existir conflitos no interior da última.

A primeira escala apresentada é a desenvolvida pela OTAN em 1999, onde é observada uma escalada desde a Paz Duradoura até a Guerra, passando por Paz Estável, Paz Instável e Crise. A segunda, mais precisa e específica com a temática da água, foi desenvolvida por Edward Azar e demonstra – em uma escala que vai de -7 a +7 –, o impacto que cada nível de intensidade das interações tem implicações diferentes para as relações internacionais, percebendo que -7 significa uma declaração formal de guerra; zero, atos neutros ou insignificantes para as relações inter-estatais; e +7, uma unificação voluntária em um único país.

Na figura 4 é possível observar a sobreposição dos modelos acima apresentados e acrescidos de outras categorias de classificação, como as seções *estado das relações* e *forma do conflito*, que condensam os gradientes apresentados pelos primeiros em (no caso da última) *sem conflito significante*, *conflito frio* e *conflito violento*. Ademais, são dados exemplos para cada uma das macro-classificações, tal qual a relação EUA-Israel para o conflito significante ausente.

[5] A sequência da menor para a maior eficiência: coercitivo; utilitarista; normativo e; ideológico.

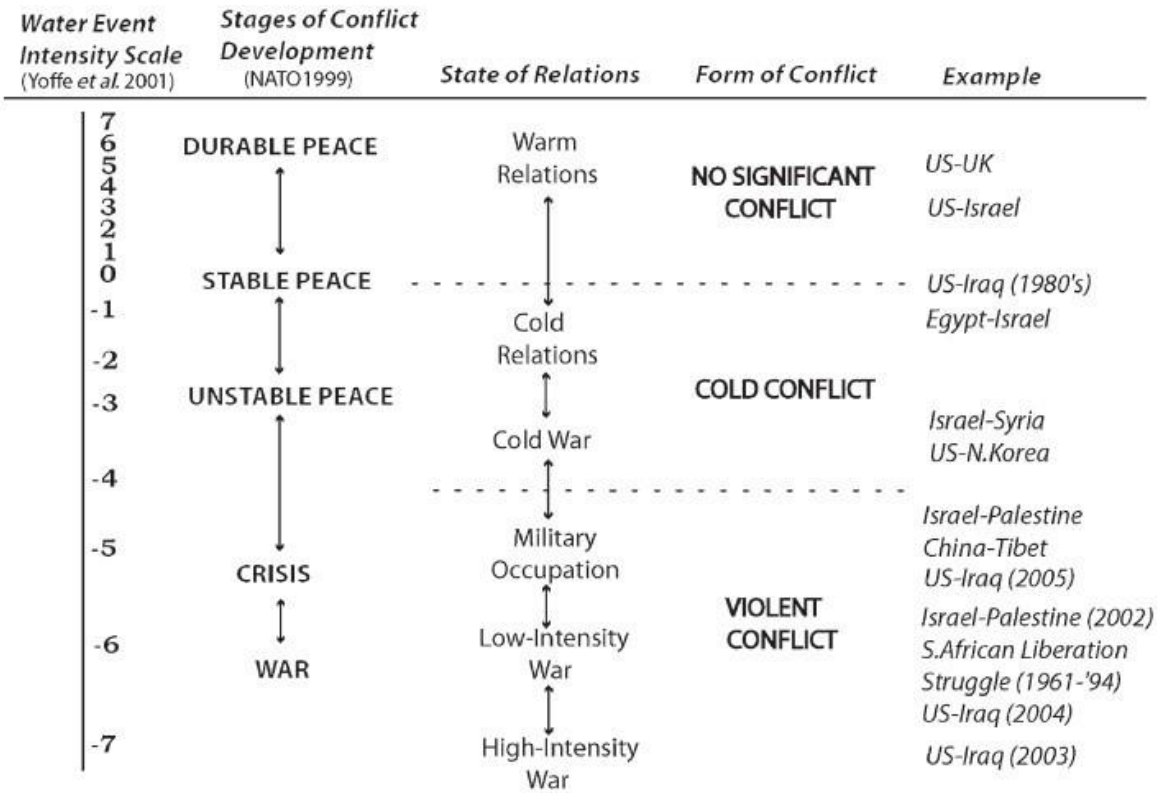
Figura 3 – A escala de intensidade dos eventos envolvendo recursos hídricos

Scale	Event description
7	Voluntary unification into one nation
6	Major strategic alliance (International Freshwater Treaty)
5	Military, economic or strategic support
4	Non-military economic, technological or industrial agreement
3	Cultural or scientific support (non-strategic)
2	Official verbal support of goals, values, or regime
1	Minor official exchanges, talks or policy expressions – mild verbal support
0	Neutral or non-significant acts for the inter-nation situation
−1	Mild verbal expressions displaying discord in interaction
−2	Strong verbal expressions displaying hostility in interaction
−3	Diplomatic–economic hostile actions
−4	Political–military hostile actions
−5	Small scale military acts
−6	Extensive war acts causing deaths, dislocation or high strategic costs
−7	Formal declaration of war

Fonte: ZEITOUN, M.; WARNER, J. Hydro-hegemony: a framework for analysis of transboundary water conflicts. **Water Policy**.Vol. 8. 2006. P. 441.

Figura 4 – O modelo de intensidade de conflitos

6



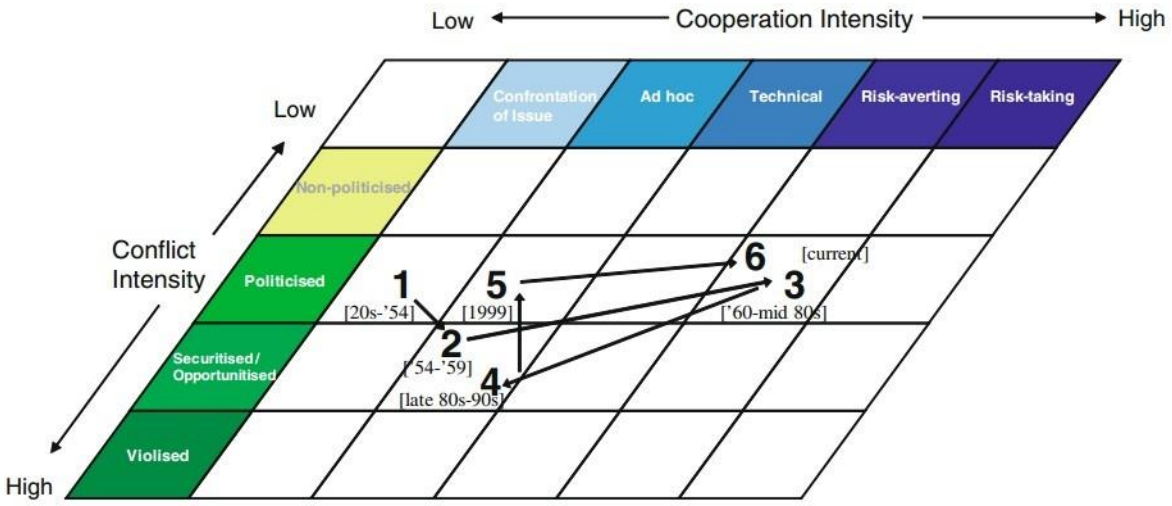
Fonte: *ibidem*

O foco demasiado nos aspectos positivos da cooperação obscurece assimetrias de poder e pode gerar a ideia de que a mesma é inerentemente boa, enquanto o conflito é inevitavelmente ruim. Várias formas de conflito ocorrem às margens das várias formas de cooperação (ZEITOUN; MIRUMACHI, 2008), sendo que algumas vezes a cooperação serve para perpetuar um conflito, ao invés de resolvê-lo (*ibidem*).

Mirumachi (2007) traz uma concepção mais madura sobre esta questão com a TWINS (*Transboundary Waters Interaction Nexus*), uma matriz desenvolvida no modelo 5 x 4 (figura 5) que traz a natureza dual da relação entre conflito e cooperação. O eixo cooperativo (x) incorpora elementos de responsabilidade e poder em processos de participação. O eixo conflitual (y) faz referência à teoria da securitização da Escola de Copenhagen. Assim, a figura 5 apresenta a matriz aplicada em nas relações entre Egito e Sudão na bacia do rio Nilo, no período da década de 1920 até os dias atuais

Figura 5 – A matriz TWINS de conflito e cooperação

7



Fonte: ZEITOUN, M.; MIRUMACHI, N. Transboundary water interaction I: reconsidering conflict and cooperation. **Springer Science+Business Media B. V**. 2008. P. 11.

A teorização por trás de tal matriz, ao utilizar do caráter relacional entre conflito e cooperação, gera uma inteligibilidade maior sobre o tema tratado neste estudo, mostrando que nem toda cooperação é completamente livre de conflitos e vice-versa. A capacidade discursiva influencia nas intensidades da cooperação e em sua relação com o conflito, indicando também que é o hidro-hegemon quem determina a natureza da interação sobre os recursos hídricos[6] através da formulação de agenda de acordo com seu interesse e caráter positivo ou negativo de sua atuação (ZEITOUN; WARNER, 2006). Torna-se interessante, portanto, observar os discursos dos envolvidos no contencioso de Itaipu durante os governos de Lula da Silva e Fernando Lugo para analisar o conflito envolvendo a usina hidroelétrica de Itaipu.

[6] É oportuno reiterar que as escalas não tem serventia para analisar somente os recursos hídricos em si, mas também seus benefícios, como a energia hidroelétrica.

III) Os discursos e a teoria da securitização da Escola de Copenhagen

O *Centre for Peace and Conflict Research*, atualmente conhecido como *Conflict and Peace Research Institute* (COPRI), foi fundado em 1985 pelo Parlamento dinamarquês e veio a ser conhecido como Escola de Copenhagen devido a sua coerência e continuidade do conjunto de sua obra (DUQUE, 2009). Sua constituição teórica se situa entre o estadocentrismo tradicional e as reivindicações em favor da segurança individual ou global dos Estudos Críticos de Segurança e Pesquisa da Paz (BUZAN; HANSEN, 2012).

Ole Waever, um dos expoentes da Escola de Copenhagen, desenvolveu uma abordagem de securitização. Uma abordagem discursiva da segurança que tornou sua definição dependente de uma construção adequada de um discurso. Para Buzan e Hansen (2012, p. 323):

> a teoria da securitização possui três raízes principais: uma na teoria dos atos de fala, outra na compreensão schimittiana de segurança e política excepcional e uma última nos debates de segurança tradicionalistas. (...). A segurança possui uma força discursiva e política e específica e é um conceito que faz algo – securitiza – em vez de ser uma condição objetiva (ou subjetiva).

Ademais, a securitização é definida como um processo de extrema politização de uma questão que seja entendida como uma situação ameaçadora, que requere o uso de quaisquer que sejam os meios necessários para sua contenção, incluindo os que estejam alheios às regras usuais do jogo político (Buzan *et al. apud* SANT'ANNA; RIBEIRO, 2014). Assim, é possível apreender o processo como sendo constituído por espectro abrangendo questões públicas

> que vão desde o *não politizado* (o Estado não lida com isso e não faz disso, de nenhuma outra maneira, um assunto de debate público e de decisão), passando pelo *politizado* (a questão é parte das políticas públicas, exigindo decisão governamental e alocação de recursos ou, mais raramente, alguma outra forma de governança comunal) até chegar a *securitização* (nesse caso determinada questão é apresentada como uma ameaça existencial, requerendo medidas de emergência e justificando ações alheias aos procedimentos políticos padrão) (BUZAN *et al*., 1998, pp. 23-24).

Para que o processo de securitização possa realizar-se, é necessário que ele seja iniciado com um ato discursivo. Mas tal ato discursivo, em si mesmo, não é suficiente para alavancar o processo. Ele precisa ser aceito por uma audiência, o que indica que o ator securitizante deva possuir algum poder e influência para poder fazer-se ouvir. Aliada a essa observação está a análise de Buzan *et al.* (1998) sobre as categorias de um ato discursivo de sucesso. Para eles existem as dimensões interna (lexical-gramatical) para seguir as regras do ato e a externa (contextual e social) para encontrar a posição de onde o ato surge.

Conclui-se que "um ato discursivo é uma combinação de linguagem e sociedade, de ambos fatores intrínsecos do discurso e o que reconhece e autoriza o discurso" (BOURDIEU; BUTLER *apud* BUZAN *et al*., 1998, p. 32) e que assim, justifica-se uma maior valoração deste ato na análise feita no presente estudo.

IV) A análise de discurso

A Análise de Discurso (AD) surge na década de 1960 com Michel Pêcheux (PERSSON, 2011). O mesmo estabeleceu a relação existente no discurso entre língua/sujeito/história ou língua/ideologia, entendendo-se que é "no contato do histórico com o lingüístico, que [se] constitui a materialidade específica do discurso" (PÊCHEUX *apud* CAREGNATO; MUTTI, 2006). Portanto, pode-se entender que de acordo com a relação acima descrita, a AD trabalha com o sentido e não com o conteúdo do texto – como os analistas de conteúdo[7] –, existindo um abandono de uma definição "conteudista" da ideologia (como ocultação) em prol de um pensamento linguístico-histórico (ORLANDI, 2007).

Para Caregnato e Mutti (2006, pp. 680-681):

> A ideologia é entendida como o posicionamento do sujeito quando se filia a um discurso, sendo o processo de constituição do imaginário que está no inconsciente, ou seja, o sistema de idéias que constitui a representação; a história representa o contexto sócio histórico e a linguagem é a materialidade do texto gerando "pistas" do sentido que o sujeito pretende dar.

Patrick Charadeau, em estudo conjunto com Mainguenau (2006), entende que a atividade discursiva não deve se afastar da estreita relação entre o texto e seu entorno social. Ademais, para o primeiro (2008), a interpretação discursiva pode ser entendida como um processo de criação de hipóteses onde os sujeitos interpretantes e enunciadores estão em um contínuo de suposições sobre os enunciados/discursos.

Portanto, faz-se interessante observar o contexto no qual os discursos são proferidos para que seja possível uma melhor compreensão dos discursos e dos efeitos de sentido por ele produzidos. Lembrando-se da condição de que a análise feita neste estudo não se pretende como absoluta, pois ela também está condicionada por questões conjunturais, sendo apenas uma interpretação em meio a outras possíveis.

V) A conjuntura

O contencioso ocorreu em um momento de ascensão de forças à esquerda no poder político da América do Sul, o que representou no plano interno, um movimento de inclusão política, social e econômica, com repercussões significativas sobre a política externa de tais países (MALLMANN, 2011). Nesse mesmo momento, o continente via o nascimento da União das Nações Sul-americanas (UNASUL) entre 2007 e 2008, vinda da Comunidade Sul-americana de Nações (CASA) e com três eixos de integração: 1) a cooperação política, social e cultural; 2) a integração econômica, comercial e financeira; 3) o desenvolvimento de infraestrutura física, energética e de telecomunicações (GOMES, 2012, p. 135).

Além do anteriormente citado, Friedmann (2015, pp. 6-7) identifica um cenário diferenciado para as negociações:

[7] A Análise de Conteúdo surgiu nos EUA no início do século XX para analisar material jornalístico e ganhou um impulso nos anos 1940-50, quando os cientistas interessaram-se pelos símbolos políticos (CAREGNATO; MUTTI, 2006).

> Primeiro, tinha se dissipado a era da geopolítica da desconfiança no Cone Sul. Segundo, o novo governo paraguaio era expressão daquelas forças que questionaram a participação subordinada do país nos acordos com o Brasil nos anos 1970 e reivindicavam a "soberania energética" que estava vedada pelo Tratado assinado [CANESE e MAURO, 1985; CANESE, 2009]. Terceiro, o Brasil tinha um governo com um novo enfoque na sua política externa e sobretudo regional que propiciava novas sinergias com os países vizinhos

No Brasil, a ascensão do ex-sindicalista Lula da Silva ao em 2003, representou uma inflexão à esquerda na política brasileira. Apesar de grande desconfiança em 2002, com sua eleição à Presidência, Lula mostrou não buscar rupturas institucionais e manter o compromisso com o equilíbrio macro-econômico. Contudo, o presidente Lula incentivou políticas redistributivistas como os programas Fome Zero e Bolsa Família que, aliadas ao equilíbrio macro-econômico, capacitaram o país a superar as crises mundiais e se projetar externamente (*idem*). Seguindo essa política dupla, Lula buscou intensificar a integração política na América do Sul (COUTO, 2010), bem como incentivou a internacionalização econômica brasileira.

A linha programática do Partido dos Trabalhadores (PT) para a política internacional previa uma "política internacional de solidariedade" entre os povos oprimidos e de respeito mútuo entre as nações, buscando a cooperação e a paz mundial (PERSSON, 2011). O PT enunciava itens típicos de um partido de esquerda da América Latina no período da Guerra Fria e dos movimentos de libertação nacional (ALMEIDA, 2002). Além disso, Serj e Fausto identificam quatro componentes da política externa brasileira para a América do Sul (SERJ; FAUSTO, 2011 *apud* GOMES, 2012, p. 100)

> a simpatia política manifestada por governos e lideranças políticas de esquerda; a generosidade pontual em reação a situações adversas e pressões feitas em nome da soberania e do desenvolvimento nacional dos países mais pobres; o baixo compromisso com recursos financeiros e institucionais em mecanismos e projetos supranacionais; e investimentos diretos brasileiros em setores politicamente sensíveis aos sentimentos nacionalistas locais.

11

A linha programática do PT e os componentes identificados por Serj e Fausto elucidam o apoio institucional de Lula da Silva à candidatura de Fernando Lugo à Presidência do Paraguai, oficializando-o em 02 de abril de 2008 em uma visita do mesmo à Brasília (CODAS, 2011). Em tal oportunidade, o Assessor Especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais Marco Aurélio Garcia teria afirmado que "com o Paraguai não há tema tabu", remetendo-se às reivindicações do candidato sobre Itaipu.

No Paraguai, a eleição de Fernando Lugo em abril de 2008 para a Presidência daquele país pela *Alianza Patriotica para el Cambio* (APC) representou o fim da hegemonia do partido Colorado, que detinha o domínio político no país desde a década de 1950. Ademais, a ascensão de Lugo significou o crescimento da influência de "novas" forças políticas paraguaias como os sindicatos, os movimentos sociais, a Igreja Católica e as ONGs (ESPOSITO NETO *apud* DE PAULA, 2013) e os principais pontos de agenda com o Brasil, propostos por Lugo, foram as questões da energia elétrica envolvendo Itaipu, dos *brasiguaios* e do tráfico transfronteiriço.

VI) As renegociações de Itaipu

A insatisfação do Paraguai com os termos do Tratado de Itaipu não iniciou-se com o presidente Fernando Lugo. As movimentações analisadas neste estudo iniciam-se timidamente no mandato de Nicanor Duarte Frutos como presidente do Paraguai (2003-2008). No ano de 2003, o presidente Lula afirmou que "a Usina de Itaipu Binacional era um exemplo de cooperação entre duas nações e deveria servir de modelo para a integração dos países do Mercosul" (PERSSON, 2011, p. 67). De fato, a usina "resolveu duas questões: tranquilizou o Paraguai em sua contestação, a respeito de fronteiras, e deu ao Brasil conforto energético" (PECEQUILO; HAGE, 2007, p. 8), contudo este conforto energético gera uma situação de interdependência que tende a criar vulnerabilidades e possíveis conflitos, como o
que é aqui tratado.

Nesta ocasião, os governos do Brasil e do Paraguai assinaram um acordo para atender 300 pessoas da *Ciudad del Este* pelo Bolsa família (PERSSON, 2011). Cada família beneficiada receberia até setenta e cinco reais por mês, desde que os filhos fossem mantidos na escola. Em outubro do mesmo ano o presidente Duarte Frutos afirmou que Brasil e Paraguai deveriam assinar um acordo a fim de reduzir as taxas de juros da dívida da usina binacional, o que não ocorreu (*idem*).

Em dezembro 2005, em outro encontro entre Duarte Frutos e Lula da Silva, o chanceler brasileiro Celso Amorim declarou que o Brasil estava disposto a reajustar o valor pago pelo MWh excedente do Paraguai, além de construir uma segunda ponte da amizade (*idem*).

Em novembro de 2006 o chanceler paraguaio Rubén Ramirez declarou, após uma reunião com sua contraparte brasileira, que não foi possível chegar-se a um acordo sobre a dívida. Amorim negou o pedido de renegociação alegando que não se pode mudar um tratado "apenas porque acreditamos que hoje a realidade é outra. O que ocorreria se resolvêssemos reabrir todos os tratados internacionais vigentes?" (*idem*).

Em janeiro de 2007 houve o primeiro avanço nas negociações. Os presidentes dos países assinaram um acordo para reajustar o fator de reajuste da dívida paraguaia. A taxa acordada foi de 7,5% ao ano, deixando de indexar-se da taxa de inflação estadunidense. Mesmo com este sucesso, o Paraguai insistiu na renegociação da dívida de US$ 19 bi. Em resposta, o ministro Celso Amorim disse que (*idem*, p. 69)

> "em 1997, o comportamento do dólar era favorável aos interesses do Paraguai, mas hoje se diz que a realidade é outra. O Brasil admite esta mudança de realidade e buscará alguma forma de compensação, mas não há necessidade de renegociar".

Ainda como candidato à Presidência, Fernando Lugo cedeu uma entrevista ao jornal Folha de São Paulo no dia 16 de fevereiro de 2007, onde ele expõe algumas de suas opiniões sobre as mudanças no Tratado de Itaipu (*idem*, pp. 69-70):

> Folha - Na sua campanha, o senhor tem falado em revisar o Tratado de Itaipu. O que precisa mudar?
> Lugo - O tratado foi assinado em 1973, quando estávamos sob uma ditadura férrea. Como é possível que o Brasil possa adquirir a energia do Paraguai a preço de custo, e não a preço de mercado? A Venezuela vende seu petróleo a preço de mercado, o Chile vende seu cobre, o gás da Bolívia. E nós vendemos a

> energia a preço de custo. Como disse Evo Morales a Lula, não queremos um preço solidário, queremos um preço justo.
> Folha - Quanto o sr. acha que seria o preço justo?
> [...] Temos estudos técnicos feitos aqui. O Paraguai recebe em torno de US$ 250 milhões ao ano. É muito pouco. Em valores de mercado, essa cifra subiria a US$ 1,8 bilhão.
> Folha - O preço da energia cedida ao Brasil teria que subir sete vezes?
> Lugo - É uma diferença significativa. Mas o desenvolvimento brasileiro não pode se sustentar na pobreza dos vizinhos, como diz Lula. As cláusulas do tratado não podem ser mudadas se não houver conformidade em ambos países. Por isso, levarei nossa demanda ao Lula. O Brasil consome 98% da energia de Itaipu.
>
> 13

Durante sua campanha presidencial, o ex-bispo da Igreja Católica enfatizou a importância de o Paraguai recuperar sua soberania energética (DE PAULA, 2013b) e fez da necessidade de um novo acordo sobre Itaipu a maior bandeira de sua campanha (BLANCO, 2009), pois mesmo detendo direitos sobre 50% da energia produzida pela usina de Itaipu (como de acordo com o artigo XIII do Tratado de Itaipu[8]), somente 5% eram efetivamente utilizados e os demais 45% eram vendidos obrigatoriamente ao Brasil por um preço de US$ 45,31 por MWh, que retinha US$ 42,50 dessa quantia para o abatimento da dívida paraguaia referente à construção da usina binacional e que, portanto, pagava efetivamente US$ 2,81 por MWh ao Paraguai (SILVA; RODRIGUES, 2010).

Antes mesmo da posse do presidente Lugo, o presidente Lula enviou Marco Aurélio Garcia e o embaixador Enio Cordeiro à Assunção para receber a agenda paraguaia que envolvia seis pontos (CODAS, 2011, p. 96):

> 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

O Brasil manteve sua posição de não aceitar renegociar o preço pago pelo MWh ao Paraguai. Mas Celso Amorim declarou que "o Brasil fez muito pouco pelo Paraguai até hoje. E para o Brasil é interessante que o Paraguai seja próspero e estável". Bem como afirmou que é inconcebível "um Brasil prospero em meio a uma América do Sul miserável", reiterando que o país não estaria atuando de maneira idealista, visto que a América Latina e o Caribe representam cerca de 26% das compras exteriores do Brasil. (PERSSON, 2011).

Na posse de Lugo como presidente em agosto de 2008, foi reiterado desejo paraguaio de aprofundar a integração regional, mas insistiu na necessidade de soluções concretas para problemas, para ele, "tão vinculados aos marcos jurídicos" (tecendo uma crítica aos contenciosos de Itaipu e Yacyretá). O presidente Lula, presente na cerimônia de posse, afirmou que "vamos negociar tudo que for possível, porque queremos ajudar o Paraguai" (*idem*).

Esta demanda, que foi tratada inicialmente com cautela pela diplomacia brasileira, foi atendida de maneira surpreendente, dadas as grandes concessões realizadas (BLANCO,

[8] Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/u13/tratadoitaipu.pdf>. Acesso em01.ago.2015.

2009).

A demanda paraguaia e a conjuntura favorável levaram a uma declaração conjunta entre os presidentes do Brasil e do Paraguai assinada em 25 de julho de 2009 e intitulada "Construindo uma nova etapa na relação bilateral", onde "celebraram os avanços nas negociações com relação aos seis pontos na agenda proposta pelo Paraguai sobre Itaipu e discutidos nas mesas de negociação dos dois países" (BRASIL, 2009). Contudo, esse primeiro acordo entre os presidentes não tinha caráter vinculante "porque es uma mera expresión de deseo"[9], sendo necessário realizar a troca de notas reversais para a formalização de tal declaração e posterior apreciação das mesmas pelo Congresso de cada um dos países.

Somente em 1º de setembro de 2009 foram trocadas as notas reversais e foi firmado o acordo, que previa (DE PAULA, 2013b, p. 18):

> a) aumento de três vezes ao valor pago pela cessão da energia paraguaia, de US$ 2,8 para US$ 8,4 MWh (aproximadamente), ou seja, o fator multiplicador do valor pago pela cessão de energia aumentaria de 5,1 para 15,3; b) liberdade para o Paraguai negociar com outras empresas brasileiras de energia além da Eletrobrás; c) a partir de 2023, o Paraguai poderá negociar a venda de seu excedente hidrelétrico à terceiros países; e d) a construção de uma linha de transmissão de Itaipu à Asunción, custeada pelo Brasil através do FOCEM.

VII) Alguns impactos do contencioso para Brasil e Paraguai

O acordo de 1º de setembro de 2009 foi, aparentemente, proveitoso tanto para o Brasil, como para o Paraguai. O Estado guarani viu no acordo uma conquista, na medida em que suas demandas foram atendidas - ao menos em partes (BLANCO, 2009). Fernando Lugo afirmou em um discurso à população paraguaia que o acordo "abre uma nova era de diálogo entre iguais" e que "finalmente o Paraguai recuperará plenamente sua soberania sobre Itaipu" (*idem*, p. 6).

Ademais, também foi uma vitória do governo de Lugo, na medida em que o acordo traz mais divisas ao país e obras de infra-estrutura, o que contribui para o desenvolvimento paraguaio e uma possível redução - mesmo que mínima - das assimetrias regionais.

Para o Brasil, externamente, foi uma vitória no sentido de que tomou-se uma atitude que incentivasse a integração regional - tomando como exemplo o avanço institucional do Mercosul com a assinatura do Protocolo de Ushuaia 2 pelo Paraguai (DE PAULA, 2013a) -, sem agredir o respeito brasileiro ao princípio do *pacta sunt servanda*. Somente foram negociados aspectos dos anexos do Tratado de Itaipu, como já havia sido feito por outros governos, como é possível ser observado no avanço do fator multiplicador com o passar dos anos na tabela 2, sendo possível observar um crescimento anormal do ano 2005 para o 2009 se comparado aos dados anteriores da série histórica.

[9] PARAGUAY "ABC". La declaración sobre Itaipú no tiene carácter vinculante, según doctrina. In: CAMARA DOS DEPUTADOS. Representação brasileira no Parlamento do Mercosul (CPCMS). **Clipping Especial – Relações Brasil – Paraguai**. 2010. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/bdclipingespeciais.html/2010-ce/ce-relacoes-brasil-paraguai>. Acesso em: 01.ago.2015.

Tabela 2 – 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

Fonte: DE PAULA, O. F. **O Paraguai na agenda externa brasileira e a temática de Itaipu:** 2003-2010. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP – UNICAMP – PUC-SP). São Paulo, 2014.

Internamente houve algum desgaste político, na medida em que houve resistências para a aprovação do acordo no Congresso brasileiro, devido a questionamentos quanto ao possível exagero de generosidade do mesmo, a possível ideologização da Política Externa Brasileira e o impacto do valor repassado ao Paraguai no contribuinte brasileiro. O senador Itamar Franco (PPS-MG) declarou que os "consumidores e contribuintes sairão claramente afetados por esse acordo". Outro senador, Aloísio Nunes (PSDB-SP), afirmou que o Brasil havia sido generoso com um acordo baseado em "companheirismo político do Presidente Lula com o Presidente Lugo" em um empreendimento em que "o Paraguai só contribui com água" (*ibidem*).

Buscando argumentar que o Brasil, pleiteante à função de líder regional, deveria exercer o papel de *paymaster* da integração regional, o presidente Lula da Silva afirmou em declaração à imprensa que (BLANCO, 2009, p. 6):

> A integração da América do Sul e a integração da América Latina passam, sobretudo, pela boa qualidade das relações bilaterais entre os seus membros (...) do Mercosul, da Unasul e da América Latina. (...) não interessa que o Brasil cresça, se desenvolva, se os seus parceiros não crescem e não se desenvolvem.

VIII) Considerações finais

Observando os momentos do contencioso interno ao processo de cooperação energético durante o governo de Duarte Frutos e do governo de Fernando Lugo, é possível perceber uma atitude hidro-hegemônica de caráter positivo por parte do Brasil.

Hidro-hegemônico devido às assimetrias entre os países e ao Brasil contemplar o tripé definido por Zeitoun e Warner, além do fato de ter sido o Brasil que ditou o andar das negociações, dado que elas ocorreram de modo diferente nas relações com Duarte Frutos e Fernando Lugo.

Durante o mandato do primeiro houve um movimento de resistência à renegociação muito maior do que o que ocorreu no período de governo do último. Alguns indícios que podem explicar a mudança de postura são o sucesso de Fernando Lugo na politização do tema energético em seu país durante sua campanha eleitoral, a aproximação ideológica entre o último e o presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva e as aspirações brasileiras de se tornar o líder na região e da integração regional.

O caráter positivo da interação se dá na medida em que o Brasil, como ente hidro-hegemônico, tomou medidas que favorecessem ambas as partes envolvidas e arcando com os custos de sua hidro-hegemonia, sejam eles econômicos como o aumento do fator multiplicador do valor pago pela energia excedente ou políticos, como o desgaste interno do governo para a aprovação das notas reversais. O Paraguai beneficiou-se por ter suas demandas atendidas, mesmo que parcialmente pelo acordo de 25 de julho de 2009,

considerado como histórico. O Brasil, por fortalecer a integração regional e mostrar-se como líder regional.

IX) Referências bibliográficas

ALMEIDA , P. R.; A Política Externa do novo Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva: retrospecto histórico e avaliação programática. **Revista Brasileira de Política Internacional**, nº 44, 2002.

BLANCO, Luis Fernando. O Novo Acordo Brasil-Paraguai e a Renegociação do Tratado de Itaipu: Enfim uma postura de liderança sub-regional? Rio de Janeiro: **Fundação Konrad Adenauer**, 2009.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração conjunta dos senhores presidentes da República Federativa do Brasil e da República do Paraguai.** 2009. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2009/b_6393/>. Acesso em: 08.ago.2015.

BUZAN, B.; HANSEN, L. **A evolução dos estudos de segurança internacional**. São Paulo: Editora Unesp. 2012.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; WILDE, J. **Security:** a new framework of analysis. Boulder: Lynne Rienner. 1998.

CAREGNATO, R. C. A; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso *versus* análise de conteúdo. **Texto Contexto Enfermagem**, Florianópolis, 2006, out-dez, nº 15, pp. 679-684. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/tce/v15n4/v15n4a17>. Acesso em 10.ago.2015.

CHARAUDEAU, P.; MAINGUENEAU, D. **Dicionário de análise do discurso**. 2ª ed. São Paulo, Contexto, 2006.

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

DE PAULA, O. F. A Política Externa Brasileira e as relações com o Paraguai: a revisão do Tratado de Itaipu. **Cadernos de Campo.** N. 17. 2013a.

_____. As relações Brasil – Paraguai e o contencioso de Itaipu: 2003 – 2010. **IV Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa de "San Tiago Dantas" (UNESP, UNICAMP e PUC/SP).** São Paulo, 2013b.

_____. **O Paraguai na agenda externa brasileira e a temática de Itaipu:** 2003-2010. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP – UNICAMP – PUC-SP).

São Paulo, 2014.

DUQUE, M. G. O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, pp. 459-501, dez. 2009.

FRIEDMANN, G. C.; GUERRA, S. M. G. O governo Lula (2003-2010) e as negociações Brasil-Paraguai em torno da Itaipu Binacional em 2008-9: o que há de novo na política externa brasileira?. **5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais**. Belo Horizonte. 2015.

GOMES, K. R. **Unasul:** mais do mesmo? As dimensões do processo de integração sul-americano. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP – UNICAMP – PUC-SP). São Paulo, 2012.

MOTTA, B. V. C.; PIMENTEL, C. R. Escola de Copenhague e a teoria da securitização: uma abordagem sobre seus limites conceituais. **4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais**. Belo Horizonte. 2013.

18

ORLANDI. E. P. A análise de discurso em suas diferentes tradições intelectuais: o Brasil. In: INDURSKY, F.; FERREIRA M.C.L. (Org.). **Michel Pêcheux e a análise do discurso: uma relação de nunca acabar**.São Carlos: Claraluz, 2ª edição, 2007, pp. 75-88.

PECEQUILO, C. S.; HAGE, J. A. A. Dilemas sul-americanos: o Brasil, o Paraguai e Itaipu. **Meridiano 47**. Brasília: IPRI, v. 84, pp. 7-9.

PERSSON. L. F. **As relações internacionais Brasil-Paraguai**: o contencioso de Itaipu e os discursos do governo Lula da Silva. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2011.

SANT'ANNA, F. M. RIBEIRO, W. C.; Conflito pela geração de energia na Bacia do Prata: o caso de Itaipu. **5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais**. Belo Horizonte. 2015.

_____. Water security and interstate conflict and cooperation. **Documents d'Anàlisi Geogràfica**, v. 60/3, 2014, pp. 573-596.

ZEITOUN, M.; MIRUMACHI, N. Transboundary water interaction I: reconsidering conflict and cooperation. **Springer Science+Business Media B. V**. 2008.

ZEITOUN, M.; WARNER, J. Hydro-hegemony: a framework for analysis of transboundary water conflicts. **Water Policy**, v. 8, 2006, pp. 435-460.