

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**CÍNTIA DE ALMEIDA LANZONI**

**OS IMPACTOS ECONÔMICOS DECORRENTES DA CONSTRUÇÃO DA USINA  
DE ITAIPU**

**CURITIBA  
2013**

**CÍNTIA DE ALMEIDA LANZONI**

**OS IMPACTOS ECONÔMICOS DECORRENTES DA CONSTRUÇÃO DA USINA  
DE ITAIPU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Área de concentração: Direito Econômico e Socioambiental da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Luis Alexandre Carta Winter

**CURITIBA**

**2013**

**CÍNTIA DE ALMEIDA LANZONI**

**OS IMPACTOS ECONÔMICOS DECORRENTES DA CONSTRUÇÃO DA USINA  
DE ITAIPU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Área de concentração: Direito Econômico e Socioambiental da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Professor Dr. Luis Alexandre Carta Winter  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

---

Professor Dr. Jorge Luiz Fontoura  
Instituto Rio Branco

---

Professor Dr. Eduardo Saldanha  
Associação Franciscana de Ensino Senhor Bom Jesus - FAE

---

Professora Dra. Danielle Anne Pamplona  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Curitiba, 19 de março de 2013.

*À minha família (“papi”, “mami”, “ermãs” e  
vô “Tião”), meu alicerce em todas as  
horas.*

## **AGRADECIMENTOS**

À Deus por ter colocado o desafio em meu caminho e me fortalecido para concretizar mais este projeto.

À família por ter se mantido ao meu lado e me incentivado para seguir na jornada, mesmo com as adversidades, o cansaço e o convívio prejudicado.

Ao Pedro por estar enfrentando uma fase de muito estudo e disciplina e mesmo assim demonstrou disposição para me apoiar constantemente, ouvir minhas angústias, compreender minhas inseguranças...enfim, por me amar de verdade e tudo o mais, posso dizer que te amo.

Ao Prof. Dr. Luis Alexandre Carta Winter, orientador, crítico e conselheiro que, com paciência, não mediu esforços para acompanhar o passo a passo desta pesquisa e contribuiu enormemente para o amadurecimento e desdobramento do projeto inicial.

Ao Prof. Dr. Carlos Marés que abrilhantou as aulas e as conversas de corredor do mestrado e sempre colaborou com o meu aprimoramento acadêmico.

À Eva e Daiane pela solicitude habitual e por tornarem o PPGD mais organizado, mais animado e bem humorado.

À equipe trabalhista do Marins Bertoldi Advogados Associados, sempre parceira e compreensível às minhas limitações de tempo, especialmente à Natasha Vieira Piazza que aceitou um pedido de ajuda quando eu mais precisei do seu apoio (não tenho palavras para agradecer) e à Fernanda Siqueira de Sousa que não hesitava em oferecer ajuda, cobrir uma audiência, assumir um prazo ou finalizar um protocolo.

À todos os amigos que me ajudaram neste período de dois anos, que emprestaram livros, que deram conselhos, que compreenderam minhas ausências, que me incentivaram...

Como diria o Prof. Dr. Luis Alexandre: “a vocês, o meu brinde!”

*Los hermanos sean unidos  
Porque ésa es la ley primera;  
Tengan unión verdadera  
En cualquier tiempo que sea,  
Porque, si entre ellos se pelean,  
Los devoran los de ajuera.*

Martin Fierro

## RESUMO

A pesquisa desenvolvida trabalhou com o histórico da relação Brasil Paraguai em termos de fronteiras até a construção da Usina Hidroelétrica de Itaipu. A partir daí, traça um liame do desenvolvimento da região em termos econômicos e ambientais. A questão fronteiriça histórica entre estes dois Estados é resolvida com a elaboração do Tratado de Limites em 1872, nomeando-se o Rio Paraná como marco divisório. A fronteira entre os dois Estados teve um primeiro desenvolvimento com a construção da Ponte da Amizade entre Foz do Iguaçu e Ciudad De Leste. A construção desta ponte, o Acordo dos Países da Bacia do Prata, mas principalmente, a necessidade da utilização, da parte do Brasil, como matriz energética, dos rios, para gerar energia, criou bases econômicas e jurídicas para um estreitamento comercial entre os dois Países. Assina-se o Tratado para abordar o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná, desde as Sete Quedas até a foz do Rio Iguaçu e, com este documento iniciaram os estudos para a implementação de uma usina hidrelétrica binacional, a então Usina de Itaipu. Concluída a Usina o impacto econômico e ambiental na região se faz presente. A análise desta questão é o aspecto nodal do presente trabalho.

**Palavras-chave:** fronteira; território; rios internacionais; desenvolvimento hidrelétrico; Itaipu; integração regional.

## ABSTRACT

The research developed worked the history of the relationship in terms of Brazil Paraguay border until the construction of the Itaipu Hydroelectric Power Plant. From there, paints a bond of regional development in economic and environmental terms. The historical border issue between the two states is resolved with the drafting of the Treaty of Limits in 1872, naming himself as the Paraná River watershed. The border between the two states had a first development with the building of the Friendship Bridge between Foz do Iguacu and East City. The construction of this bridge, the Agreement of the River Plate Basin Countries, but mainly, the need to use on the part of Brazil, as an energy source, from rivers to generate power, created economic and legal bases for a narrowing trade between the two countries. Sign up to the Treaty to address the hydroelectric development of water resources of the Paraná River, from Seven Falls to the mouth of the Iguazu River and, with this document began studies for the implementation of a binational hydroelectric plant, then the Itaipu Dam. Plant Completed the economic and environmental impact in the region is present. The analysis of this issue is the nodal aspect of this work.

**Keywords:** borders; territory; international Rivers; hydroelectric development; Itaipu; regional integration.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>PRIMEIRO CAPÍTULO</b>	
<b>A IMPORTÂNCIA DAS FRONTEIRAS.....</b>	<b>12</b>
A constituição de fronteira e o domínio territorial do Estado.....	12
A soberania nacional.....	22
Os rios internacionais.....	36
Os tratados internacionais.....	40
A fronteira do Brasil com o Paraguai.....	45
<b>SEGUNDO CAPÍTULO</b>	
<b>O ESTUDO DA CONSTRUÇÃO DA USINA DE ITAIPU.....</b>	<b>59</b>
O Tratado da Bacia do Prata.....	62
O Tratado binacional entre Brasil e Paraguai quanto ao aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná.....	66
O manejo de animais e pessoas habitantes da região inundada para manter a economia da região.....	75
<b>TERCEIRO CAPÍTULO</b>	
<b>A PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE E OS IMPACTOS ECONÔMICOS DECORRENTES DA CONSTRUÇÃO DA USINA DE ITAIPU.....</b>	<b>81</b>
A manutenção da biodiversidade, flora e fauna.....	84
O direito internacional do meio ambiente.....	90
Os impactos econômicos decorrentes da construção da Usina de Itaipu.....	94
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>113</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>116</b>

## INTRODUÇÃO

As relações fronteiriças entre Estados englobam situações diplomáticas muitas vezes delicadas e complexas, já que refletem os desejos de cada uma das nações. Na região da América do Sul que envolve Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, conhecida como Cone Sul, existe a constante elaboração de tratados internacionais com o objetivo de integrá-los, ainda que os dois primeiros lutassem pela superioridade econômica local.

Os tratados internacionais exigem efetivas condutas dos Estados signatários para se cumprir os compromissos assumidos com os demais envolvidos. Mesmo porque o território de muitos países tem seu limite na linha do outro e as situações fronteiriças envolvem os Estados vizinhos, mais especificamente.

A Bacia do Prata integrada por vários rios, alguns com cursos sucessivos e outros contíguos, é detentora de grande potencial hidroelétrico, que o Brasil já utilizava, contudo, a construção da Usina de Itaipu, com sua grande capacidade produtiva de energia elétrica possibilitou certa liberdade na produção de energia para o desenvolvimento do país verde-amarelo juntamente com o vizinho Paraguai. Afinal, o projeto idealizava a represa em uma área de fronteira.

Esta pesquisa está voltada ao estudo do Direito como forma de regulamentar a atividade econômica e, além de possibilitar o desenvolvimento sustentável, o incentiva e o viabiliza. Para aprimorar a economia do Estado, os projetos e tratados relativos à proteção do meio ambiente geram impactos econômicos àqueles que investem para a preservação ambiental.

Conhecer o processo de criação da Usina de Itaipu e as circunstâncias políticas e econômicas que a envolveram ajuda-nos a perceber e compreender os impactos decorrentes do desenvolvimento pela construção da represa, resultado de um acordo binacional firmado entre Brasil e Paraguai para normatizar o aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná, de modo a contribuir para a integração regional dos países do Cone Sul da América.

Os impactos econômicos estiveram presentes desde as isenções tributárias estabelecidas aos dois países signatários até as providências e projetos formulados para a proteção do meio ambiente diretamente afetado pelo grande projeto. Assim, para estabelecer os principais impactos, a presente pesquisa traça

noções de fronteira, soberania, tratados internacionais e traz, especificamente, a questão relativa à fronteira entre Brasil e Paraguai na região de Itaipu.

O primeiro capítulo da pesquisa trata da importância das fronteiras e do modo como elas são constituídas para se estabelecer o domínio territorial de determinado Estado, igualmente tratando da soberania nacional que está limitada ao território sob o poder político exercido por determinado país. Ainda no que se refere ao território, por tratar a pesquisa especificamente da questão do Rio Paraná, importante escrever a respeito dos rios internacionais e a forma como estes são utilizados para traçar os limites de um território.

Incluída no capítulo inicial está a questão relativa aos tratados internacionais e a fronteira do Brasil com o Paraguai, que fora resultado da Guerra entre a Tríplice Aliança e o Paraguai, cuja maior questão, além é claro da luta por maior território, refletia um desejo de acesso ao mar pelo país guarani que dependia de livre navegação pelos rios à jusante da Bacia do Prata.

O capítulo segundo traz em seu bojo o Tratado da Bacia do Prata e o caminho percorrido pelos países signatários – Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Bolívia – até sua formalização e assinatura. Afinal, o Brasil desconfiava frequentemente das intenções da Argentina, pois ambos os Estados queriam atingir a hegemonia regional e, como isso, se destacar no cenário mundial econômico. Na sequência, a pesquisa aborda o Tratado entre Brasil e Paraguai para o aproveitamento hidroelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná, pertencentes em condomínio aos dois países, desde e inclusive o salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guairá até a foz do rio Iguaçu, afinal, tal tratado foi o verdadeiro criador da entidade nominada Itaipu Binacional e, como parte deste capítulo, coube a análise do manejo de animais e pessoas habitantes da região alagada para o represamento do rio e a formação do imenso lago de Itaipu.

A terceira parte objetivou traçar os projetos elaborados para a manutenção da biodiversidade, bem como a preservação da fauna, flora, na medida em que a construção da represa alterou substancialmente a formatação da natureza da região, terras foram alagadas, árvores e plantas ficaram submersas e até a água mudou em razão dos sedimentos do curso do rio alterado. No último tópico deste capítulo, foram analisados os impactos econômicos decorrentes da construção da Usina de Itaipu, dando-se destaque à alteração de atividade econômica exercida na região antes da construção da usina, que era substancialmente agrícola e, ao fato

de a entidade Binacional apresentar preocupação constante com a criação de novos projetos para a preservação do meio ambiente.

Por derradeiro, as considerações finais ponderam que qualquer projeto que abranja integração e desenvolvimento regional também visará à proteção da natureza como forma de garantir o direito ao meio ambiente equilibrado às gerações futuras juntamente com o aprimoramento das atividades econômicas, buscando atingir o desenvolvimento sustentável.

## **PRIMEIRO CAPÍTULO**

### **A IMPORTÂNCIA DAS FRONTEIRAS**

Para identificar qual o ente responsável pela manutenção das fronteiras entre o Brasil e os demais Estados, e o importante papel desempenhado por esta instituição, é imprescindível traçar os limites do domínio do Estado, bem como delimitar sua fronteira e os impactos que esta definição pode gerar nas relações internacionais relativas à preservação do meio ambiente e, de que forma esta conduta refletirá na economia regional.

O Direito Internacional tem como principais personagens os Estados. No dizer de Aguilar Navarro, estes são os verdadeiros criadores da sociedade internacional e, os Estados originaram outras organizações internacionais<sup>1</sup>.

As organizações internacionais serão criadas por tratados firmados entre Estados, entre organizações ou entre Estados e organizações. Os limites de atuação de cada ente estatal serão definidos pelo tratado internacional. Instrumento este que também servirá para estabelecer e delimitar o território de um Estado, especialmente quando fizer fronteira com outro Estado.

#### **A constituição de fronteira e o domínio territorial do Estado**

A delimitação da fronteira e do domínio territorial do Estado é importante para se estabelecer o âmbito físico de atuação de determinado ente. O território é visto como um dos elementos constitutivos do Estado e, por isso, será objeto de estudo.

Jorge Miranda destaca que o Estado é uma espécie de sociedade política, não sendo a única. Enquanto para outros, Estado e sociedade política identificam-se, fazendo com que o Estado se torne um fenômeno humano permanente e universal<sup>2</sup>.

A nomenclatura atual de Estado consiste em três elementos de vida, quais sejam povo ou população, território e poder político ou governo.

Analisar a criação do Estado trata de um estudo multidisciplinar, com

---

<sup>1</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 2004, p. 355.

<sup>2</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 19.

traços de História Geral, História do Direito, Antropologia e Ciência política. O estabelecimento do Estado se deu pela necessidade humana, de toda a sociedade em constituir uma organização política, situada no tempo e espaço, possibilitando surgir o Estado com correspondência entre formas de organização política, formas de civilização e formas jurídicas<sup>3</sup>.

Ainda existe a ideia de o Estado decorrer da tradução ideológica de Direito e das regras jurídicas do processo de formação de cada Estado em concreto<sup>4</sup>.

Na Inglaterra, Henrique VII e seus sucessores acabam com os exércitos privados. Na França, em 1439, fica estabelecido que somente o rei pode ter exército e arrecadar impostos para este objetivo<sup>5</sup>.

Na História, existiram e ainda existem diversas sociedades políticas pré-estatais, aquelas que podem vir a ser Estado, no entanto, ainda não o são, como a família patriarcal, o clã e a tribo, a *gens* romana, a gentilidade ibérica, o senhorio feudal. No entanto, importante diferenciar as sociedades mais simples das que apresentam instituições ou elementos precursores ou idênticos dos elementos ou instituições estaduais, podendo citar os esquimós, os bosquímanos e os pigmeus<sup>6</sup>.

Além das sociedades pré-estatais, existem as sociedades infra e supra-estatais. Sendo que a primeira pode levar ao Estado, porém, sem qualquer relação com este e a segunda, ultrapassa o nível de Estado, estando envolvida no poder e na atividade do Estado, com o qual convivem. Portanto, as sociedades infra-estatais são as regiões ou províncias autônomas. Enquanto as sociedades supra-estatais são as confederações, outros agrupamentos de Estados e a própria comunidade internacional<sup>7</sup>.

Na Alta Idade Média o assunto do Estado é relativo ao rei e não há um Estado impessoal. Pois na Idade Média não há o conhecimento da personalidade do Estado<sup>8</sup>.

Foi no século XVII que o Estado se afirmou. Ele surge paralelamente como desenvolvimento da unidade capitalista de produção, uma vez que visa o lucro e, segundo Alfred Weber surgiu como sustentador e educador do capitalismo. Por

---

<sup>3</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 20.

<sup>4</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 20.

<sup>5</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 2004, p. 356.

<sup>6</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 20.

<sup>7</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 21.

<sup>8</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 2004, p. 356/257.

isso, Max Weber definiu o Estado moderno, sob uma visão sociológica, como uma empresa igual a uma fábrica<sup>9</sup>.

Pela nomenclatura de Jellinek, o Estado é um fenômeno histórico no qual um *povo* exerce um poder próprio, o *poder político*, em determinado *território*<sup>10</sup>.

No Direito Internacional o Estado reúne três elementos indispensáveis para a sua concretização, quais sejam a população, que pode contar com nacionais e estrangeiros; o território, que mesmo não sendo completamente definido pode ser reconhecido pela Organização das Nações Unidas – ONU; e o governo, que deve ser efetivo e estável. Mas o Estado, pessoa internacional plena, é aquele que apresenta soberania<sup>11</sup>.

Estado é o território demarcado, onde vive uma população com ele identificada juridicamente, sob governo próprio e com soberania reconhecida pela sociedade internacional. É possível o reconhecimento do Estado como uma invenção intelectual do homem na procura de uma organização política e social que proteja a todos por meio do poder coercitivo da lei que o rege.

A Convenção Pan-americana sobre Direitos e Deveres dos Estados, assinada em 1933 na cidade de Montevideu, exige elementos para que o Estado seja considerado pessoa internacional: deve ter uma povoação permanente; um território determinado; um governo; e a capacidade de traçar relações com outros Estados<sup>12</sup>.

Por isso, as características apresentadas pelo Estado devem ser avaliadas de modo conjunto e não isolado, variáveis conforme o tipo de Estado. Isso em razão da complexidade de organização e atuação, da institucionalização, da coercibilidade e da autonomização do poder político<sup>13</sup>.

A complexidade de organização e atuação trata da centralização do poder, propagação e articulação de funções, distinção de assessorias e serviços, enquadramento dos sujeitos de acordo com as capacidades, prestações e obrigações<sup>14</sup>.

A institucionalização do poder diz respeito a separar a chefia, da autoridade política, do poder e da pessoa que em cada momento tem o seu

---

<sup>9</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 2004, p. 358.

<sup>10</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 173.

<sup>11</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 2004, 355.

<sup>12</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 2004, 355.

<sup>13</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 21/22.

<sup>14</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 22.

exercício. O poder se funda no Direito que investe o governante e não da qualidade pessoal deste indivíduo, assim, a permanência do poder vai além do seu titular e a sua subordinação visa a realização do bem comum. Essa institucionalização é a criação de instrumentos jurídicos de mediação e de formação da vontade coletiva, os órgãos e entes semelhantes<sup>15</sup>.

A coercibilidade é uma qualidade da organização política estatal. Pois ao Estado compete a gerência da justiça entre as pessoas e os grupos e, em razão disso, tem de lhe caber também o monopólio da força física<sup>16</sup>.

Incumbe ao Estado a promoção da integração, a direção, e a defesa da sociedade, e por consequência, a própria sobrevivência. Essa preservação, segurança interna e externa, torna-se um objetivo específico, surgindo, assim, o fenômeno burocrático. Ainda que não seja absoluto ou totalitário, o Estado possui o seu poder e justifica as suas ações em nome de objetivos próprios, fazendo com que as instituições políticas e as instituições especializadas adquiram autonomia<sup>17</sup>.

O elemento da sedentariedade está presente no detalhe de ser imprescindível ao Estado a sua continuidade no tempo e no espaço, havendo a conexão entre poder e comunidade e um território onde busca se fixar indefinidamente<sup>18</sup>.

O território torna-se indispensável ao Estado como referência da sociedade, como sede maciça do poder, como império de ação indiscutida, como área de segurança dos indivíduos e das sociedades menores e como aparelho ao serviço dos fins do poder<sup>19</sup>.

A maior parte da doutrina coloca o território como o elemento mais característico do Estado, sem que isso signifique que este seja o mais importante. Muitas vezes, o território é o último requisito a surgir e se consolidar para que uma população estabeleça seu governo.

O elemento territorial do Estado é de grande relevância, afinal, é o local de fixação de um povo. Merecendo diferenciação os povos nômades que desconhecem a existência do Estado<sup>20</sup>, justamente, por não se fixarem em um mesmo território por longo período, deixando de defendê-lo em favor dos interesses

---

<sup>15</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 22.

<sup>16</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 22.

<sup>17</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 22.

<sup>18</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 22.

<sup>19</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 22/23.

<sup>20</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 23.

da sua comunidade.

O território também é visto como o local de agregação ou integração de elementos diversos num mesmo povo<sup>21</sup>, ou seja, ocorre a identidade cultural, linguística, política e econômica.

Na obra conjunta de Hildebrando Accioly, G. E. do Nascimento e Silva e Paulo Borba Casella – Manual de Direito Internacional Público, tem-se para o território a atribuição de elemento indispensável ao Estado. O território seria representado pela fração da superfície da terra sobre a qual o Estado pratica sua dominação exclusiva ou conjunto de direitos próprios à soberania, e exprime a dimensão espacial, na qual vive e se alojada a sociedade<sup>22</sup>.

Pela doutrina anglo-saxônica, o território é o local onde o Estado exerce a sua jurisdição. E, detém diversas competências para agir com autoridade, termo este escolhido pelos escritores adeptos da escola francesa<sup>23</sup>.

A delimitação territorial ainda serve como base da própria identidade de um povo ao longo do tempo, inclusive como meio de oposição em relação aos outros povos, servindo como base da permanência do poder político, chegando, inclusive, a nomear o Estado<sup>24</sup>.

Muitas são as diferenças derivadas da maior ou menor fixidez dos limites do território e da sua maior ou menor importância, da variação da extensão média do território, dos efeitos jurídicos da residência no território do Estado – cidadania ou nacionalidade, direitos e deveres, etc. – e da divergência de sentidos do princípio do exclusivismo do poder territorial<sup>25</sup>.

É possível verificar situações em que mesmo havendo território não há Estado, pois não se pode formar um Estado se não houver população, como o que ocorre em áreas inabitadas, como por exemplo, as regiões polares.

Lawrence Krader estabelece que as fronteiras do Estado determinam os limites da área a ser defendida de ataques externos e, mormente, os limites pelos quais a ordem interna é cultivada pelos órgãos do poder. A melhor ilustração é o caso dos grupos primitivos que expulsam os intrusos, pois eles ameaçam a sua existência. Assim, as forças do Estado rechaçam também os poderes estrangeiros,

---

<sup>21</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 23.

<sup>22</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de Direito internacional público**. 2011, p. 555.

<sup>23</sup> REZEK, José Francisco. **Direito internacional público...** 1995, p. 163.

<sup>24</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 23.

<sup>25</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 23.

já que a invasão é uma violação do monopólio do poder no seu território<sup>26</sup>.

Para o Direito Internacional não importa a grandeza geográfica do território, afinal, os Estados possuem igualdade jurídica decorrente da personalidade internacional, que reconhece o exercício de soberania perante determinado território, que, não se limita ao espaço terrestre, inclui também o subsolo, o espaço aéreo, o mar territorial e a plataforma submarina.

Os elementos do Estado podem ser constitutivos ou componentes do Estado, definidores do seu conceito ou da sua *essência*, quanto condições ou manifestações da sua *existência*. Quanto à essência do Estado abrangem-se um povo, um território e um poder político, podendo incluir também outros elementos. Para existir o Estado deve haver um povo, um território e um poder político, sem com isso aceitar a recondução a eles da estrutura do Estado<sup>27</sup>.

No passado, acontecia de os Estados adquirirem território por descoberta, seguida de ocupação efetiva ou presumida. E o objetivo desta descoberta era a *terra nullius*, conhecida como terra de ninguém, área territorial nos continentes incógnitos, não obrigatoriamente despovoada, desde que o povo indígena não oferecesse resistência<sup>28</sup>.

Em relação ao tempo das descobertas, o domínio da terra só era permitido para os Estados soberanos. Apenas em nome deles era permitido o apossamento, afastando os particulares deste modelo de aquisição de território<sup>29</sup>.

Para completar as formas de aquisição de território, tem-se a conquista. Sendo que esta modalidade implica no emprego de força unilateral, ou como troféu por vitória obtida no campo de batalha. Ainda, podia ocorrer a *debellatio*, forma mais cruel de conquista, pois devastava os ocupantes originários da *terra nullius*<sup>30</sup>.

Para Aldo Janotti a conquista de território e a utilização de fronteiras naturais integrava a necessária defesa e segurança do Estado. Sendo que dentre os limites traçados pelas fronteiras naturais estão o mar, o rio e a montanha. Essa teoria possui clara preocupação defensiva atrelada aos acidentes da natureza, explicando inclusive o caso de um esforço ofensivo que procure levar os limites de

---

<sup>26</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 23.

<sup>27</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 174.

<sup>28</sup> REZEK, José Francisco. **Direito internacional público...** 1995, p. 165.

<sup>29</sup> REZEK, José Francisco. **Direito internacional público...** 1995, p. 165.

<sup>30</sup> REZEK, José Francisco. **Direito internacional público...** 1995, p. 166.

um determinado Estado até os referidos acidentes da natureza<sup>31</sup>.

Jellinek sustentou que o território adere ao homem e que todos os efeitos jurídicos do território tem a sua raiz na vida interna dos homens. Mas Santi Romano reconhece que o Estado implica *stare*, sede fixa, de modo que o território não corresponde somente ao espaço reservado a ação do Estado, também o institui. Há ainda quem diga que o poder soberano se traduz numa organização, de que o território é elemento dimensional, ou de que o território faz parte do *ser* do Estado, e não apenas do seu *haver*<sup>32</sup>.

Ao contrário disso, diz-se que o território não pode considerar-se como o corpo do Estado. Não é o território que demarca o domínio do senhorio, é o senhorio que delimita o território. O território é elemento meramente exterior, como o solo para qualquer edifício. Uma coisa é dizer que ele é elemento da *ideia* de Estado, outra coisa que é elemento do *Estado*. E há quem tome o território, não como elemento autônomo, mas como elemento com recurso ao qual cada um dos outros, de acordo com a sua natureza, se qualifica e se caracteriza, vindo daí a ideia de territorialidade. O território apenas se converte em elemento da definição do Estado enquanto serve para distinguir a ordem jurídica estadual de qualquer ordem jurídica não territorial<sup>33</sup>.

O território é composto de vários espaços, o subsolo, o espaço aéreo, o mar territorial e a plataforma submarina e, estes devem ser estabelecidos conforme a fronteira, localidade onde dois ou mais Estados se encontram, e limites, que são as linhas, retas ou curvas, que os separam.

Os limites servem para definir o alcance do domínio terrestre do Estado e, estas linhas imaginárias indicam a extensão do território sobre o qual se impõe a sua soberania<sup>34</sup>.

Assim, é direito e obrigação do Estado demarcar os limites do seu território e indicar concretamente as linhas que o separa dos Estados contíguos<sup>35</sup>. Afinal, necessário materializar o campo de atuação de sua jurisdição.

Enquanto a fronteira marítima é uniforme, em razão da superfície do mar,

---

<sup>31</sup> *Apud* GOLIN, Tau. **A fronteira...**, 2002, p. 28.

<sup>32</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 174.

<sup>33</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 174.

<sup>34</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 2011, p. 589.

<sup>35</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 2011, p. 589.

a fronteira terrestre apresenta as mais variadas formas, como diferença de solo, de altitude e o grau de humanização. No Brasil existem fronteiras naturais e fronteiras artificiais, com traçados decorrentes de linhas imaginárias<sup>36</sup>.

As fronteiras naturais são bastante comuns e são estabelecidas por acidentes geográficos, rios, canais, baías ou mares. Se não houver tais elementos da natureza, os limites são criados pelo homem, sendo nominados artificiais, pois são criações e delimitações imaginárias. Ainda, há a distinção entre fronteira viva, aquela que possui intercâmbio e cooperação econômica e cultura, e fronteira morta, sendo esta a zona inabitada.

Dentre os limites naturais, os de maior autoridade são rios e cordilheiras. Quanto a estas, o limite pode se dar por uma linha que percorre a base da cadeia montanhosa, numa de suas encostas, fazendo com que toda a cordilheira pertença a apenas um dos Estados confrontantes. No entanto, é mais comum, que se opte pela linha das cumeeiras – linha quebrada conectando pontos de altitude significativa – ou pelo *divortium aquarum* – linha onde se separam as águas da chuva, escoando por um ou outro dos flancos da cordilheira. Este último critério predomina na fronteira argentino-chilena dos Andes, igualmente nas divisas montanhosas do Brasil com a Venezuela, a Colômbia e o Peru<sup>37</sup>.

Em relação aos rios, dão-se preferência a dois sistemas: o da linha de *equidistância* das margens – que passa pela superfície do rio, estando sempre no ponto central de sua largura –, e o do *talvegue* ou linha de maior profundidade – que considera o leito do rio e seus pontos mais profundos. O *talvegue* é bastante atribuído aos rios navegáveis, tendo sido este o escolhido para o limite entre Brasil e Argentina para os rios Uruguai e Iguaçu, entre Brasil e Peru para o rio Purus, entre Brasil e Colômbia para os rios Iquiare e Taráira. Já o critério da equidistância foi aderido por Bolívia e Brasil em relação aos rios Guaporé, Mamoré e Madeira<sup>38</sup>.

Os limites entre os territórios de dois ou mais Estados pode resultar de uma decisão arbitral ou judiciária. E, na maior parte das vezes, os limites resultam de tratados bilaterais, celebrado entre os países vizinhos para que tenham a perfeita ciência da fronteira e atribuam a esta o seu traçado correto de modo formal<sup>39</sup>.

A noção da fronteira é produto da evolução histórica dos acontecimentos.

---

<sup>36</sup> MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica**. Vol. III. 2011, p. 80.

<sup>37</sup> REZEK, José Franciso. **Direito internacional público...** 1995, p. 168.

<sup>38</sup> REZEK, José Franciso. **Direito internacional público...** 1995, p. 168.

<sup>39</sup> REZEK, José Francisco. **Direito internacional público...** 1995, p. 167.

Esse contexto pode envolver a ocupação resultante da descoberta, o direito sucessório e a consideração do princípio *uti possidetis*, que prestigia a pessoa do possuidor efetivo de um território contestado<sup>40</sup>.

O conceito de fronteira natural, em um primeiro momento e, posteriormente, de fronteira nacional, era instigante às ações de expansão e, além disso, um energético ideológico. Contudo, na bipolaridade contraditória dos Estados, as tratativas apenas puderam perpassar não sob a noção do direito natural, mas do *uti possidetis*, princípio que congrega as ações concretas da história na ocupação real dos territórios, criando direitos<sup>41</sup>.

Em geral os acordos internacionais de fixação de limites em que os espaços territoriais dos Estados contíguos foram pensados sob uma acomodação da natureza, os ajustes buscados nas negociações diplomáticas tiveram de operar com contrapartidas decorrentes da aplicação do princípio *uti possidetis*. A ideia da fronteira natural sempre esteve vinculada aos ajustes da linha, no ponto mais crucial de atrito entre as populações periféricas dos dois Estados, e não à noção da definição territorial geral<sup>42</sup>.

A corroborar com o aplicação do conceito *uti possidetis* para explicar as fronteiras, Sérgio Buarque de Holanda afirmou, quanto à expansão territorial do extremo sul da América Latina, que as fronteiras naturais seriam um mito e não seria possível aplicar tal conceito nas disputas territoriais da Bacia do Prata.

No entendimento de Buarque de Holanda, o conceito de *uti possidetis* é mais adequado para explicar as fronteiras porque considera os fatores históricos e políticos. Para ele havia motivos mais eficazes do que o anseio de atingir as fronteiras naturais, que teria levado os portugueses tão distante e com tamanha dedicação a almejar absorver as regiões cisplatinas. E o mais influente devia prender-se à oportunidade de recuperação do comércio de Buenos Aires, tão lucrativo em outros tempos e fechado logo após a Restauração<sup>43</sup>.

Se afastar a ideia de elementos essenciais ou constitutivos do Estado, estes deixam de ser tidos como partes integrantes do Estado, pois isso suporia reduzir o Estado a estes elementos, à sua soma ou à sua aglutinação quase mecânica ou naturalística; também suporia assimilar a estrutura de cada um dos

---

<sup>40</sup> REZEK, José Francisco. **Direito internacional público...** 1995, p. 167.

<sup>41</sup> GOLIN, Tau. **A fronteira...** 2002, p. 50.

<sup>42</sup> GOLIN, Tau. **A fronteira...** 2002, p. 50.

<sup>43</sup> *Apud* GOLIN, Tau. **A fronteira...** 2002, p. 29.

elementos à dos outros dois ou, por acaso, colocar todos no mesmo patamar; se esqueceria de outros aspectos ou fatores tão significativos como o sentido de obra comum ou os fins; e não explicaria o papel da organização como base unificante do Estado<sup>44</sup>.

Povo, território e poder político são requisitos ou condições de existência do Estado, cogentes em todos os lugares e em todas as épocas, apesar de apresentar funções e relações diversas. Sociedade política complexa, o Estado expressa-se num conjunto de pessoas ou *povo*, fixa-se num espaço físico ou *território* e requer uma autoridade institucionalizada ou *poder político*<sup>45</sup>.

Diante desta concepção, o território, apesar de estar obrigatoriamente presente, está fora do Estado, não está inserido na substância do Estado, os efeitos jurídicos fundamentais não postulam que ele seja Estado, postulam que ele seja elemento sem o qual o Estado não poderia subsistir. Portanto, o território não vale por si, mas como meio definidor ou aglutinador do povo e do poder<sup>46</sup>.

O terreno de um Estado estabelece o feixe das competências estatais, chamadas soberanas, e comunga com os imperativos do convívio institucional, entre os estados e os interesses e as necessidades do ser humano, inclusive na seara internacional<sup>47</sup>.

A fronteira é vista como limitação política, administrativa e legal do território de um Estado, servindo para distinguir dois ou mais povos, dois ou mais países. O termo, de origem latina, *fronteria* sugeria a face do território posta às margens.

Diante dos esclarecimentos iniciais, a existência do Estado é aceita internacionalmente quando presentes os elementos essenciais à sua constituição, quais sejam, o povo, o território e a soberania externa. Ademais, para estabelecer os limites do território é possível a utilização de tratados, chamados então de internacionais, como o que acontece com o Rio Paraná, na divisa entre Brasil e Paraguai, onde foi construída a Usina de Itaipu, objeto do presente estudo.

### **A soberania nacional**

---

<sup>44</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 174.

<sup>45</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p. 175.

<sup>46</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2003, p.175.

<sup>47</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e Silva. **Manual de direito internacional público**. 2011, p.556

Restou delimitado no item anterior que Estado, para estudos em Direito Internacional, trata de um povo estabelecido em determinado território onde é exercido o governo da forma como determinada nas normas do próprio Estado.

Assim, importante analisar nesta pesquisa outros elementos do Estado, quais sejam o poder político e a soberania nacional.

A autoridade estatal exerce, de forma efetiva e estável, o poder político sobre a população no território do Estado, atentando para os parâmetros legais e, desta forma, aplica a forma de governo escolhida.

Embora Flavio Augusto Saraiva Straus afirme que Jean Bodin<sup>48</sup>, ao final do século XVI, na França, tenha sido o primeiro a fazer uso do termo soberania, definindo-a como o poder absoluto e perpétuo de uma república<sup>49</sup>, há estudiosos que reconhecem a primeira utilização de soberania nacional como expressão legal no Decreto Papal *Pastoralis Cura* (1313)<sup>50</sup>.

Nicola Matteucci define soberania como o poder de mando de última instância, numa sociedade política e a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontra o poder supremo, exclusivo e não

---

<sup>48</sup> BODIN, Jean. **Os seis livros da república**. Livro primeiro. Tradução José Carlos Orsi Morel. Coleção Fundamentos do Direito. 1. ed. São Paulo: Ícone, 2011, p. 197. *O poder soberano é perpétuo porque pode acontecer que se dê poder absoluta a um a vários por um determinado tempo que, uma vez expirado, faz com que estes não sejam nada mais do que súditos. Enquanto estão no poder não podem chamar-se de Príncipes soberanos, visto que são apenas depositários e guardas desse poder até que preze ao povo ou ao Príncipe revogá-lo, pois estes continuam seus detentores. Assim como aqueles que emprestam seus bens a outrem permanecem seus senhores e possuidores, assim também aqueles que dão poder e autoridade de julgar ou de comandar – seja por um tempo certo e limitado, seja por um tempo tão longo quanto lhes aprouver – permanecem contudo investidos do poder e jurisdição que outros exercem sob forma emprestada ou precária. Eis porque a lei diz que o governador de um país, ou lugar-tenente do Príncipe, uma vez expirado seu tempo, devolve o poder como depositário e guarda do poder de outrem.*

*E nisso não há diferença entre o grande oficial e o pequeno. De outra forma, se o poder absoluto outorgado ao lugar-tenente do Príncipe se chamasse soberania, ele poderia usar dele para com seu Príncipe, que então não seria mais um número, e o súdito comandaria ao senhor e o servidor ao mestre, coisa que seria absurda, visto que a pessoa do soberano é sempre excetuada em termos de direito. Seja qual for o poder e a autoridade que ele dê a outrem, ele nunca dará tanto que não retenha sempre mais, e nunca está excluído de comandar ou de conhecer, por prevenção, concorrência ou avocação, ou do modo que lhe aprouver, as causas das quais encarregou seu súdito, seja ele comissário ou oficial. Ele pode subtrair-lhes o poder que lhes foi atribuído em virtude de sua comissão ou instituição, ou manter tal poder em suspenso por tanto tempo quanto quiser. Por esta noção, Jean Bodin dizia que, em uma república, as autoridades, apesar de investidas de poder, não tinham um poder soberano. Afinal, somente são depositários do poder que lhes fora outorgados por certo tempo. A soberania não é limitada nem em poder, nem em responsabilidade, nem por tempo determinado.*

<sup>49</sup> *Apud* STRAUS, Flavio Augusto Saraiva. **Soberania e integração latino-americana: uma perspectiva constitucional do Mercosul**. 2002, p. 10.

<sup>50</sup> WINTER, Luis Alexandre Carta; e WACHOWICZ, Marcos. **Estado: construção de uma identidade**.

derivado. Este conceito está intimamente ligado ao de poder político, de fato, a soberania pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito<sup>51</sup>.

Analisando o conceito trazido por Jean Bodin de modo literal, é possível presumir a inexistência de uma comunidade internacional e de um direito internacional público que afine as relações entre os Estados e, inclusive sugerindo ignorar os processos de integração e de globalização.

O Estado soberano representa um poder que não depende de nenhum outro e não é superado por nenhum outro. A soberania de um Estado pode ser definida em dois formatos: interno e externo. A soberania interna explica a autoridade do Estado, assim como suas leis, direcionadas a todos os cidadãos, não estando limitado a nenhum outro poder. De outro lado, a soberania externa é aquela que nas relações entre Estados, não existe qualquer espécie de subordinação, pelo contrário, há igualdade.<sup>52</sup>

Marcel David mostrou que o conceito de soberania aglutinou dois predicados do poder político que a doutrina medieval havia tratado de modo isolado pelas expressões *auctoritas* e *potestas*. A primeira significava a noção positiva de autoridade soberana e negativa de renúncia de alguma interferência que importasse vinculação de outro agente social. *Potestas* designava a potência pública de conduzir e executar os serviços necessários à manutenção da comunidade política<sup>53</sup>.

Se de um lado a *potestas* era atribuída a um indivíduo ou a um grupo, que assumia a responsabilidade pelas atividades administrativas, judiciárias, fiscais e militares, com vistas ao bem comum, a *auctoritas* era a vantagem de um determinado agente, que atribuía as diretrizes para a sociedade política, em razão da sua posição de superioridade no quadro social.

Ainda no que tange à soberania, a doutrina *plenitudo potestatis* teve origem no âmbito eclesiástico, quando o bispo de Roma consolidou seu primado sobre os demais patriarcas, por volta da metade do século V, assumindo a função

---

<sup>51</sup> *Apud* STRAUS, Flavio Augusto Saraiva. **Soberania e integração latino-americana: uma perspectiva constitucional do Mercosul**. 2002, p. 7.

<sup>52</sup> RONCAGLIA, Marcelo Marques. **As isenções “heterônomas” em face do Tratado do Gasoduto Brasil-Bolívia**. In TÔRRES, Heleno Taveira. **Direito tributário internacional aplicado**. São Paulo: Quartier Latin, 2003, p. 507.

<sup>53</sup> *Apud* BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. São Paulo: Unimarco, 2001, p. 165.

de sumo pontífice da comunidade cristã. Com base na falsa *Epístola Clementis*, datada do início do século II, onde o bispo de Roma, Clemente, informava ao bispo de Jerusalém, Tiago, a vontade testamentária de Pedro de que o cardeal romano deveria sucedê-lo no comando da comunidade cristã, Leão I (440-461) reclamava para ele e seus sucessores o legado das funções petrinas. Argumentava que, ao ter indicado Pedro para ser o baldrame de sua Igreja, dando-lhe as chaves de seu reino, Cristo havia ao mesmo tempo fundado a comunidade dos cristãos e estabelecido a forma apropriada para seu governo: a *plenitudo potestatis*.

Com o início da sucessão, consagrado pelo Direito Romano, o bispo de Roma reivindicava o poder das chaves. Que lhe garantia, na condição de legítimo representante de Deus na terra, plenos poderes sobre os fiéis, uma vez que estes passavam a pertencer, depois do Batismo, ao rebanho de Cristo, destinado a ser pastoreado pelo sucessor de Pedro. O primado do bispo romano foi assim estabelecido em termos jurídicos por intermédio dos conceitos do direito romano, que deram forma legal às passagens do evangelho<sup>54</sup>.

Sob esta ótica, cabia ao papa *aprobare, iudicare e regulare*, ou seja, confirmar o estabelecimento do governo civil, uma vez que apenas por uma mediação esse poder recebia a aprovação divina. Também cabia ao papa julgar os governantes, pois foi o papa que os consagrou; e, excomungar, se preciso fosse, aqueles governantes indignos, libertando seus súditos do dever de fidelidade. Para os decretalistas, o papa tinha um poder jurisdicional sobre os governantes temporais, uma força normativa incontestável, uma vez que todo poder temporal estava subordinado à lei natural, cujo intérprete era o papa, que tinha conhecimentos sobre os propósitos divinos.

Os decretalistas, a partir do século XIII, passaram a reivindicar cada vez mais a superioridade do sumo pontífice tanto para os assuntos espirituais quanto para os demais da vida temporal<sup>55</sup>.

O papa era o único juiz competente para atribuir a ilegalidade a um ato, no pleno exercício de sua *potestas absoluta*, o papa podia julgar a todos e não ser julgado ou sofrer restrição legal por parte de qualquer outra autoridade humana. Caso cometesse algum ilícito, conforme estabeleciam os decretalistas, não havia alguém em condições de corrigi-lo. No entanto, uma exceção era admitida, quando

---

<sup>54</sup> BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 168/169.

<sup>55</sup> BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 173.

seria possível levar o papa a um tribunal formado pelo concílio geral, se o papa cometesse uma heresia e insistisse no seu erro<sup>56</sup>.

Diante do fortalecimento das monarquias nacionais, o problema da relação entre os poderes eclesiástico e civil transportou-se para os limites desses temas. A doutrina da *plenitudo potestatis*, com seus principais argumentos, continuou a ser utilizada pelos decretalistas como fundamental ferramenta de defesa da hegemonia papal<sup>57</sup>.

A supremacia papal, pelas palavras de Egídio, estava garantida pela herança apostólica de ministrar os sacramentos, única maneira de transmitir a graça divina:

Segue-se, pois, que a Igreja, a quem cabe administrar o batismo, e em cuja forma ele é administrado, também tenho do rio, isto é, do batismo, o poder de dominar até os confins da terra. E, porque ela, exatamente por isso, é católica e senhora universal, segue-se também que o universo e todos os que habitam nele sejam seus<sup>58</sup>.

Então, pela *plenitudo potestatis* a fonte de legitimidade de todo poder estava na graça divina, cuja mediadora era a Igreja, representada por seu sumo pontífice. O papa seria o legítimo detentor das duas espadas, a espiritual para o uso e a temporal quando fosse necessária, pois se não a usasse deixava-a ao encargo do poder civil, era somente para não ter um excesso de funções. Detentor da suprema jurisdição, ele podia julgar a todos e somente poderia ser julgado por Deus.

Apesar disso, os imperialistas como Dante Alighieri, Marsílio de Pádua e legalistas reais como João Quidort, combatiam a doutrina da *plenitudo potestatis* com diversos argumentos retirados de comentários da compilação justiniana e dos recém-recuperados textos aristotélicos, para defender a naturalidade, a liberdade e a autonomia do poder político.

No livro III da *Monarquia* (1313), Dante Aleghieri busca provar que o poder do imperador advém de Deus, sem intermediários. Marsílio de Pádua se propõe a esclarecer a natureza e os limites do poder papal tanto na sociedade civil quanto no interior da Igreja. Mediante uma investigação histórica, pretende mostrar como os pontífices romanos ampliaram ilicitamente seus poderes, de início na esfera

---

<sup>56</sup> BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 176.

<sup>57</sup> BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 177.

<sup>58</sup> *Apud* BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 178.

eclesiástica e, em seguida, na civil<sup>59</sup>.

Assim como Dante Aleghieri, Marsílio de Pádua tinha a intenção de identificar e distinguir as atribuições do governante e do sacerdote, para que estas não se confundissem numa sociedade política formada por cristãos, direcionados à dupla felicidade, quais sejam a terrena e a eterna.

Ao contrário dos decretalistas, João Quidort afirma que o poder eclesiástico não antecedia, no tempo, ao poder civil e se tinha maior dignidade, não era superior em todas as coisas, mas apenas naquelas em que o poder supremo, o poder de Deus, o colocou nas coisas espirituais. Para provar isso, Quidort explica que Jesus não desejou ter jurisdição sobre os bens materiais e, ainda que tivesse tido esta jurisdição, não a repassou a Pedro. O papa sequer detinha os bens eclesiásticos, pois a propriedade da Igreja era comunitária<sup>60</sup>.

O poder do papa não poderia ser praticado na vida civil, nem poderia atribuir obrigações materiais aos indivíduos e nem poderia reivindicar jurisdição sobre os bens dos leigos, afinal, seu poder é de outra ordem. Cabia ao papa ministrar os sacramentos e ensinar a religião, de modo a alcançar a vida eterna.

Para Quidort existe uma nítida separação entre o poder temporal e o espiritual, o primeiro estaria relacionado com a ordem natural e o segundo a graça. O poder papal não pode ser tido como a causa do poder real. O poder real não depende do papa nem em si mesmo, nem quanto à execução, mas advém de Deus e do povo que elegeu e continua elegendo o rei, indicando uma pessoa ou uma família para o cargo<sup>61</sup>.

Em 1313, Clemente V, na decretal *Pastoralis cura*, sustentou que o rei napolitano não reconhecia superior em seu território e que, por conta disso, não podia ser citado ante o tribunal de outro rei ou mesmo do imperador, cujo poder não era universal, restringindo-se aos territórios reconhecidamente do Império<sup>62</sup>.

Desde aquele tempo já se limitava a atuação do soberano ao território delimitado. Em outras palavras, o poder político, o governo, tinha aplicação ao território específico sem expandir sua eficácia, na medida em que seria necessário respeitar o poder político do outro Estado.

Jean Bodin conheceu os principais argumentos dos decretalistas, cujos

---

<sup>59</sup> *Apud* BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 179/183.

<sup>60</sup> *Apud* BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 186.

<sup>61</sup> *Apud* BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 187.

<sup>62</sup> BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 189.

textos foram publicados entre 1480 e 1550, inclusive a doutrina da *plenitudo potestatis*. Segundo ele, os doutores não têm melhor argumento senão a autoridade do Papa Gelásio, que escreveu que os papas podem despojar todos os príncipes do seu poder. Outro doutor sustentou que o último apelo cabe ao papa, que apenas o papa e o imperador podem revogar decretos e destituir reis, que não há príncipes que o papa não tenha confirmado no seu principado, que só o papa pode dar privilégios, isenções e imunidades aos súditos de outrem, contra os éditos e ordenações de todos os príncipes, e que é o único e universal juiz de isenções. Outros ainda escreveram que o papa, tendo colocado em seus decretos a cláusula *De plenitudine potestatis*, podia revogar as leis de todos os príncipes. Ainda havia quem defendesse que se deve prender ao que o papa diz, sem procurar a verdade<sup>63</sup>.

Pretendia o imperador deter a suprema jurisdição sobre todos os monarcas. Assim, os partidários do Império ficaram de um lado e os da Igreja do outro e exigiam, para o papa ou para o imperador, a soberania e o poder superior sobre todos os príncipes.

Diante da dicotomia Império e Igreja, Jean Bodin resolveu abordar a questão da soberania a partir de uma perspectiva religiosa, insistindo no caráter sagrado do poder. Segundo Bodin, a soberania temporal não teria sido tratada pelos autores que o antecederam, por isso, tratou ele da soberania laica, separada de uma ordem política cristã. Pois, o rei não deixa de ser rei sem a coroação ou a consagração, já que não fazem parte da soberania<sup>64</sup>.

Os decretalistas traziam uma experiência administrativa que os legistas reais não podiam deixar de aproveitar em suas teorias. A Igreja oferecia uma concepção territorial de poder que atendia a seus ideais de unidade e de centralização. O poder eclesiástico era exercido, não por meio de laços e direitos pessoais, mas por um controle espacial, que inseria os fieis em cadeias territoriais, como as províncias, dioceses, paróquias, que asseguravam o reconhecimento de uma autoridade central.

Da mesma forma, princípios consagrados nos textos de Dante Alighieri, de Marsílio de Pádua e de Quidort, como a autonomia do poder civil, a defesa de que em toda comunidade política deve haver um poder do qual seu ordenamento

---

<sup>63</sup> *Apud* BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 192.

<sup>64</sup> *Apud* BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. 2001, p. 194.

jurídico é derivado, a supremacia desse poder em relação aos outros poderes da comunidade, a atribuição desse poder em relação aos outros poderes da comunidade a atribuição do poder legislativo e coercitivo ao mesmo agente, encontram-se no fundamento da teoria de Jean Bodin sobre a soberania.

Quanto ao poder político é possível afirmar que este consiste em um poder constituinte e serve para moldar o Estado segundo uma ideia, um projeto, um objetivo de organização. E este poder constituinte não encerra quando a Constituição material é aprovada, ele perdura enquanto estiver vigente esta norma, confere-lhe consistência, pode substituí-la por outra em face da realidade política, econômica e social sempre mutável<sup>65</sup>.

Contudo, o Estado não existe em si ou por si, existe para resolver questões da sociedade, existe para proporcionar segurança, fazer justiça, possibilitar a comunicação entre os homens, garantir-lhes paz, bem-estar e progresso. É um poder de deliberação no momento presente, de eleger uma entre múltiplas opções, de realizar atos pelos quais atenda aspirações generalizadas ou particularizadas das pessoas e dos grupos. É autoridade e é serviço<sup>66</sup>.

O Estado é parte da comunidade internacional, de onde surgem regras, de caráter consuetudinário e não consuetudinário, formaliza tratados com outros Estados, integra-se em organizações dotadas de faculdades normativas. E, nesse aspecto, está ainda sujeito a regras e a princípios de Direito Internacional<sup>67</sup>.

O poder político no Estado moderno da origem europeia não se apresenta isolado, fechado ou dotado de uma expansibilidade ilimitada como noutros tipos históricos, assume um sentido relacional, pois cada Estado tem de coexistir com outros Estados e isso pressupõe uma ordem interna e uma ordem internacional em que se insere, envolvendo capacidade ativa e passiva diante de outros poderes. E, a este poder bem localizado dá-se o nome de soberania<sup>68</sup>.

A realidade do século XXI separou o conceito de soberania da pessoa do monarca e, por isso, deixa de lado o seu caráter absoluto, em razão de que a ideia de Estado de um lado se despessoaliza e de outro se constitucionaliza, fazendo

---

<sup>65</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do estado e da constituição**. 2002, p. 214.

<sup>66</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do estado e da constituição**. 2002, p. 214.

<sup>67</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do estado e da constituição**. 2002, p. 215.

<sup>68</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do estado e da constituição**. 2002, p. 219.

surgir cada vez mais restrições à adoção do velho conceito de soberania<sup>69</sup>.

É possível identificar um Estado quando seu governo não está subordinado a algum comando que lhe seja superior, não conhece nenhum poder maior de que dependam a definição e o uso de suas aptidões, e só se afeiçoa aos seus homólogos na construção da ordem internacional, e na constância dos parâmetros dessa ordem, a partir da premissa de que há um esforço igualitário de coordenação no interesse coletivo. Qualidade essencial do Estado, a soberania o faz titular de aptidões que, por existir uma ordem jurídica internacional, são limitadas, mas nenhuma outra entidade possui superioridade sobre elas<sup>70</sup>.

De há muito se foi o tempo que apenas Deus seria soberano, pois à soberania se atribuía a força superior, una e indivisível, criadora e gestora de todas as coisas, materiais e espirituais, visíveis e invisíveis, admitida pelos que possuem uma crença religiosa. O conceito antigo de soberania achava que ela derivava de delegação divina.

Por isso se dizia que quem mais teria se aproximado da condição de soberano, além do Imperador, seria o Papa, visto como representante de Deus na terra pelos integrantes da Igreja Católica.

Machado Paupério coloca a soberania como algo passível de polêmica e a define com a origem da palavra do latim *super omnia* ou de *superanus* ou *supremitas* (caráter dos domínios que não dependem senão de Deus), significa, vulgarmente, o poder incontestável do Estado, acima do qual nenhum outro poder se encontra<sup>71</sup>.

A soberania e a propriedade são dois itens do Estado nacional, ou constitucional, ou burguês, ou capitalista. Ambos os termos decorrem do processo criativo dos intelectuais europeus dos séculos XVI, XVII e XVIII, os dois estão fundamentados nas Constituições que organizaram os Estados. Para a existência do Estado é imprescindível que ele seja soberano, que possa decidir por si mesmo o seu destino e suas mazelas. E ele existe, de modo soberano, para resguardar aos cidadãos seus direitos<sup>72</sup>.

Para Fernando M. Mariño Menéndez soberania e independência são

---

<sup>69</sup> GRANILLO OCAMPO, Raúl. **Direito internacional público da integração**. Tradução de Sérgio Duarte. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 54.

<sup>70</sup> REZEK, José Francisco. **Direito Internacional...** 1995, p. 229.

<sup>71</sup> *Apud* STRAUS, Flavio Augusto Saraiva. **Soberania e integração latino-americana: uma perspectiva constitucional do Mercosul**. 2002, p. 9.

<sup>72</sup> MARÉS, Carlos Frederico. **Soberania do povo, poder do Estado**. 2003, p. 235.

termos bastante próximos e constituem dois aspectos diferentes e inseparáveis da personalidade internacional do Estado: o político e o jurídico *stricto sensu*. Já para Santiago Benadava, soberania e independência são sinônimos. E Oyama Cesar Ituassú destaca que esses termos não correspondem ao cenário internacional, na medida em que a soberania é ampla em excesso e independência tem um caráter de ordem interna<sup>73</sup>.

Em relação à independência, para traçar uma distinção com autonomia, diz-se que a primeira é mais dinâmica que a segunda, principalmente em relação ao Estado que passa a regular seus destinos, outorgando-se em sujeito da sociedade dos Estados. Assim, independência fica mais próxima de emancipação do que de autonomia, sobretudo quando essa condição foi obtida por meio de movimento nascido no seio do povo, uma revolução. A independência identifica a administração pelo Estado dos seus próprios destinos.

A soberania foi decidida como invenção dos homens em sociedade para construir algo que os permitisse gerir seu próprio destino, para isso, deveria ser una, indivisível, inalienável, imprescritível e pertencente ao povo. Sendo assim, o povo, titular da soberania, poderia entregá-la a um rei ou constituir um Estado. No entanto, o rei, sem Estado constituído, seria um déspota, e o Estado se não garantisse os direitos do povo transformaria o governo em tirania<sup>74</sup>.

A existência internacional nunca foi ou conseguiu ser, uma ordem genuinamente contrabalançada de potências soberanas. Por causa das dependências ou interdependências existentes, de direito ou de fato, de uns Estados perante outros, o grau de participação nela aturou e continua a aturar mudanças consideráveis, na Europa e em outros continentes<sup>75</sup>.

Classicamente, aparecia a essência da soberania em três direitos dos Estados: o *jus tractum* ou direito de celebrar tratados, o *jus legations* ou direito de receber e enviar representantes diplomáticos e o *jus belli* ou direito de fazer guerra. Atualmente, com o impedimento da guerra pela Carta das Nações Unidas (art. 2º, n.º 4), este último direito é visto como a permissão de legítima defesa, individual ou coletiva (art. 51º da mesma Carta). Para contrabalançar, adicionou-se o direito de reclamação internacional, proposto à defesa dos interesses dos Estados perante os

---

<sup>73</sup> *Apud* DEL'OLMO, Frlorisbal de Souza. **Curso de direito...** 2002, p. 89.

<sup>74</sup> MARÉS, Carlos Frederico. **Soberania do povo, poder do Estado.** 2003, p. 238.

<sup>75</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado...** 2002, p. 219.

órgãos políticos e jurisdicionais da comunidade internacional. E atribui o direito de participação em organizações internacionais, traduzindo um direito de escolha de uma inserção específica na vida internacional<sup>76</sup>.

Jellinek afirmou que o traço principal do Estado é a existência de um poder que não emana de nenhum outro, que provém dele próprio e da consonância com o seu próprio direito. Onde haja uma comunidade com tal poder originário e meios coercitivos de domínio sobre os seus membros e o seu território, no âmbito da sua ordem jurídica, aí sim existe um Estado. Soberania constitui habilidade de auto-organização e autovinculação<sup>77</sup>.

A capacidade de o Estado se auto-organizar e se autogerir, decorre do próprio poder político. É uma consequência à existência do governo, na medida em que para o Estado ser soberano deve apresentar normas, leis e costumes típicos de sua população, importante trazer a definição de lei.

Por toda a pesquisa realizada, escolheu-se as palavras de Tomás de Aquino relativas à lei que é certa regra e medida dos atos, segundo o qual é alguém inclinado a agir ou é afastado de determinada ação. Ao definir lei como um ordenamento da razão, Tomás de Aquino tinha em mente um raciocinar orientado para um fim: o Deus criador<sup>78</sup>.

Em poucas palavras, para Tomás de Aquino, a intenção da lei era a ordenação para o bem comum, sendo que o bem comum competia a toda a multidão ou àquele que representava a multidão.

Tomás de Aquino ainda elaborava um paralelo entre Deus e o príncipe, ao dizer que toda lei emana da razão e da vontade do legislador: a lei divina e a lei natural da vontade racional de Deus. Enquanto que a lei humana, da vontade do homem regulara pela razão. Tendo em vista que a razão e a vontade do homem se modificavam com o passar do tempo, essas mudanças podiam ser caracterizadas como um costume e até passarem a vigorar como lei<sup>79</sup>.

Para Kelsen a soberania é uma atribuição de Direito, do anseio do Estado analisado como ordem jurídica na sua esfera específica de validade. Um Estado é soberano quando a ordem nele estabelecida é suprema insuscetível de

---

<sup>76</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado...** 2002, p. 220.

<sup>77</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado...** 2002, p. 225.

<sup>78</sup> *Apud* KRITSCH, Raquel. **Soberania: a construção de um conceito.** São Paulo: Humanitas FFLCH/USP: Imprensa oficial do Estado, 2002, p. 304.

<sup>79</sup> *Apud* KRITSCH, Raquel. **Soberania: a construção de um conceito.** São Paulo: Humanitas FFLCH/USP: Imprensa oficial do Estado, 2002, p. 317/318.

fundamentação imediata, quando é uma ordem jurídica total<sup>80</sup>.

Segundo Machado Paupério a soberania é um fato observável em todas as organizações sociais dignas do nome Estado, acrescentando que o termo soberania só se utiliza com relação ao poder do Estado. Quaisquer comunidades organizadas constituem a sua vontade diretiva, mas a soberania do Estado diferencia-se de outros poderes inclusive públicos, sob o ponto de vista objetivo, pelo fato de se manifestar em três papéis de conteúdos diversos: a legislação, a jurisdição e a administração<sup>81</sup>.

Dentro da questão relativa à soberania, tem-se a soberania territorial que pode ser classificada como uma relação jurídica de ordem política, demonstrando a autoridade soberana do Estado sobre as pessoas e as coisas que se acham em seu território.

Assim, importante frisar a ligação entre território e soberania, já que este poder será exercido de modo a resguardar o território sob a guarda de um Estado.

Como visto, a soberania é um direito de decisão em última instância, um direito de mando, que se exerce sobre pessoas e não sobre territórios. Para Hildebranco Accioly o território pode ser, em relação à soberania, elemento material sobre o qual esta se apoia, de algum modo. O território estabelecerá as balizes até onde será possível exercer a soberania, que sendo a soberania temporal se torna divisível no espaço, e é repartida entre os diferentes estados do mundo. O território indica os sujeitos que dependem de cada soberania. Porém, mesmo para o Estado, segundo o autor citado, a soberania é um poder sobre as pessoas, antes de o ser sobre as coisas ou o território<sup>82</sup>.

A soberania do estado pode ser tida como da mesma natureza daquela conferida à Santa Sé ou ao papa. A distinção é de magnitude, decorrente da diferença de objetivos. Ambas se praticam em planos diferentes, mas como se estabelece entre elas uma forma de condomínio, no qual o poder de cada uma se aplica, na maior parte das vezes, sobre os mesmos indivíduos, contudo, para objetos distintos. A alçada de uma é perfeitamente compatível com a da outra no que pertence à competência dessa outra. A distinção entre as duas explica por que a soberania internacional do papa pode sobreviver à supressão do seu poder

---

<sup>80</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado...** 2002, p. 225.

<sup>81</sup> *Apud* DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso...** 2002, p. 93.

<sup>82</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público.** 2011, p. 592.

temporal, de 1870 até 1929<sup>83</sup>.

Há quem entenda que a Santa Sé não possui condição de Estado soberano por conter fins religiosos, na qualidade de governo da Igreja. Devendo lembrar que a Santa Sé não possui uma dimensão pessoal, na medida em que não possui nacionais. Os indivíduos que habitam seu território mantêm os vínculos pátrios de sua origem (poloneses, italianos, suíços, entre outros)<sup>84</sup>.

O vínculo dos habitantes com o Estado do Vaticano – seu nome oficial – não é a nacionalidade e faz lembrar o vínculo funcional existente entre organizações internacionais e o pessoal que integra seu quadro administrativo<sup>85</sup>.

Apesar disso, importante esclarecer que a Santa Sé é vista como um sujeito do Direito Internacional Público. É um Estado teológico em torno o papa, chefe espiritual da Igreja Católica e da Cúria Romana.

Ao longo dos séculos, tornou-se comum a atuação dos Papas, diretamente, ou por intermédio de representantes religiosos atuantes em seu nome, em missões diplomáticas. E, até 1870, o *status* de pessoa internacional atribuído à Santa Sé não havia sofrido qualquer insurgência.

O poder temporal do Papa cai com a unificação do reino da Itália, em 1870 e, com isso, sua personalidade internacional passa a ser rejeitada, bem como a da Santa Sé, por ser derivada do poder temporal. Porém, esta soberania foi apenas de natureza espiritual, entre 1870 e 1929, até os acordos de Latrão, quando se criou o Estado do Vaticano, estando fundamentado territorial e funcionalmente nessa autoridade soberana<sup>86</sup>.

Os acordos de Latrão consistiam em concordata, tratado político e convenção financeira, firmada em Roma, no dia 11 de fevereiro de 1929, documento este que reafirmou garantias reconhecidas ao Papa em 1871, bem como reconheceu a propriedade de imóveis e pela soberania nos quarenta e quatro hectares da colina vaticana<sup>87</sup>.

Sendo assim, ao considerar o elemento teleológico e a falta de nacionais, é possível afirmar que a Santa Sé não é um Estado e que ali existe um caso singular

---

<sup>83</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 2011, p. 592.

<sup>84</sup> REZEK, José Francisco. **Direito Internacional público**. 1995, p. 247.

<sup>85</sup> REZEK, José Francisco. **Direito Internacional público**. 1995, p. 248.

<sup>86</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 2011, p. 592.

<sup>87</sup> REZEK, José Francisco. **Direito Internacional público**. 1995, p. 248.

de personalidade internacional atípica<sup>88</sup>. Até porque, o Papa é ao mesmo tempo chefe de Estado e chefe da Igreja Católica<sup>89</sup>.

Alfred Verdross define soberania territorial como a faculdade de disposição de um Estado sobre determinado território, fundado no Direito Internacional<sup>90</sup>.

Em relação ao seu território, a soberania do estado inclui o *imperium* e o *dominium*: o primeiro investido por uma soberania abstrata, sobre as pessoas que nele estão; o segundo, formado pelo direito privativo de governar o território e nele agir conforme sua própria vontade, para as necessidades reais da coletividade nacional<sup>91</sup>.

A soberania territorial está para o direito internacional assim como a propriedade está para o direito interno e a supremacia territorial<sup>92</sup> corresponde à posse do direito privado interno. Com isso é possível concluir que a soberania territorial seria mais ampla, passível de transferência ou cessão, embora a supremacia territorial concretize o poder fático sobre a área e possa ser o ponto de partida para a soberania territorial, quando se referir a um território não integrado juridicamente a Estado algum.

Toda pessoa ou objeto estará sujeita à suprema autoridade do Estado titular do território onde estes se encontrem e nenhuma autoridade estrangeira tem o direito de praticar sua jurisdição, salvo em casos admitidos e regulamentados pelo Direito Internacional. Ainda que não exista um limite legalmente estabelecido, o exercício extraterritorial da jurisdição deve balizar-se pelos ditames da boa convivência entre os Estados<sup>93</sup>.

A interação entre os povos e a interdependência dos Estados, nos aspectos econômico, cultura, científico, social e político, provocam atenuação à noção original da soberania. Até porque, os documentos internacionais – Carta ONU

---

<sup>88</sup> REZEK, José Francisco. **Direito Internacional público**. 1995, p. 249.

<sup>89</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 2011, p. 593.

<sup>90</sup> *Apud* DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso...** 2002, p. 94.

<sup>91</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 2011, p. 557.

<sup>92</sup> Verdross define supremacia territorial como sendo “afim à posse de direito privado, não sendo outra coisa que o senhorio que exerce um Estado em determinado espaço, senhorio que, normalmente, se estende ao território do próprio Estado e a seus navios e aeronaves, mas que excepcionalmente pode estender-se também a territórios estrangeiros” – citado por Florisbal de Souza Del'Olmo, na obra **Curso de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 94.

<sup>93</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 2011, p. 557.

– utilizam expressões em substituição a soberania, quais sejam *domínio reservado* ou *jurisdição doméstica*<sup>94</sup>.

Em poucas palavras, apesar da opção de expressões, a soberania pressupõe uma supremacia absoluta, devendo considerar soberano o Estado que não encontra limites no exercício de seus direitos perante o cenário internacional e não admite a tutela de outros sobre seus negócios internos. Por isso, Themístocles Brandão Cavalcanti, conclui que a soberania não se divide, não se compartilha<sup>95</sup>.

Há quem defenda uma flexibilização do conceito de soberania. Tornando possível verificar uma maleabilidade no conceito, de modo que a atuação, jurisdição e competência do Estado possam ser mantidas, ou melhor, possibilitando ao Estado a manifestação de seus interesses por meio das relações dirigidas pelo Direito Internacional. Afinal, não se pode olvidar que os Estados, especialmente aqueles que fazem fronteira um com o outro, sejam possuidores de interesses semelhantes que busquem a melhora, o crescimento e o destaque de sua região perante o cenário econômico mundial.

### Os rios internacionais

Como explicitado anteriormente, o limite territorial de um Estado pode ser determinado por um acidente geográfico ou qualquer outro elemento da natureza, tal como os rios.

Buscando aplicar o conceito de fronteira natural, evidente que, de modo explícito ou velado a fronteira natural foi um objetivo perseguido desde as negociações luso-espanholas de 1680, posteriores à fundação da Colônia do Sacramento, estabelecendo-se como um dos princípios basilares do Tratado de Madri, superando a lógica do *uti possidetis*, tal como ocorreria a partir de então.

As fronteiras podem ser denominadas naturais por fazerem parte da superfície da Terra e, em muitos casos, assumem a categoria de regiões geográficas<sup>96</sup>.

Em relação aos rios, importante estabelecer que estes são classificados

---

<sup>94</sup> DEL´OLMO, Florisbal de Souza. **Curso...** 2002, p. 96.

<sup>95</sup> RONCAGLIA, Marcelo Marques. **As isenções “heterônomas” em face do Tratado do Gasoduto Brasil-Bolívia.** In TÔRRES, Heleno Taveira. **Direito tributário internacional aplicado.** São Paulo: Quartier Latin, 2003, p. 507.

<sup>96</sup> MOODIE *apud* GOLIN, Tau. **A fronteira.** Porto Alegre: L&PM, 2002 p. 27.

como nacionais ou internacionais. Os primeiros são considerados aqueles que possuem curso integral dentro dos limites de um único Estado enquanto que os rios internacionais são aqueles que atravessam ou separam os territórios de dois ou mais Estados<sup>97</sup>, ou seja, os rios internacionais são aqueles que tocam os territórios de mais de um Estado<sup>98</sup>.

São vistos como rios internacionais aqueles que banham de modo simultâneo ou sucessivo terrenos de dois ou mais Estados soberanos. Os rios internacionais estão nas margens de dois ou mais Estados. O Direito Internacional permite que um rio seja internacionalizado, quando este é regido por um estatuto próprio separado das soberanias que separa ou atravessa, sendo normatizado por um tratado internacional ou por costume, seja geral ou regional<sup>99</sup>.

Os rios internacionais podem ser contíguos, quando correm entre territórios de dois ou mais Estados, ou sucessivos, quando atravessam mais de um Estado. Em se tratando de rios internacionais contíguos, a soberania é exercida sobre o curso d'água compreendido no território respectivo<sup>100</sup>.

Em se tratando de rios contíguos, os Estados se convencerão mais facilmente a buscar um acordo sobre a partilha equilibrada das diferentes utilizações do rio, em razão da autolimitação mútua das soberanias territoriais<sup>101</sup>.

Os rios contíguos também são conhecidos por rios limítrofes ou de fronteira, afinal, eles dividem Estados, demarcam os limites entre as nações. Enquanto que os rios sucessivos são identificados como rios transfronteiriços, pois cruzam os territórios de mais de um Estado.

Sendo assim, o rio internacional contíguo separa o território de um Estado do outro, tendo seu curso entre estes servindo, inclusive, como limite natural. E o rio sucessivo corta dois ou mais Estados, passando de um para outro território, por isso dizer que é o rio transfronteiriço, vai além das fronteiras entre Estados.

Outro critério utilizado para categorizar os rios, adveio do capitalismo

---

<sup>97</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 594.

<sup>98</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vítor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1255.

<sup>99</sup> BROWNLIE, Ian. *Apud* MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 728.

<sup>100</sup> HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de direito internacional público**. 5.ed. São Paulo: LTr, 2004, p. 101.

<sup>101</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vítor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1255.

liberal e se referia à navegação. Adotado pelo Congresso de Viena e retomado pela Convenção de Barcelona de 1921, que enfatizou este critério alterando a nomenclatura de 'rio internacional' para 'via de água internacional' que permite incluir nesta noção os afluentes navegáveis<sup>102</sup>.

Além dessa classificação aceita por grande parte dos Estados e autores, outra tese adotada é a da bacia de drenagem internacional. Esta é defendida pela *International Law Association*, cujos estudos foram aprovados em 1966 e passaram a ser conhecidos como as *Helsinki Rules*, segundo as quais "bacia de drenagem internacional é 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"<sup>103</sup>.

O Direito Internacional distingue, dentre os recursos naturais, aqueles que são próprios de cada Estado, os que pertencem à comunidade internacional e os compartilhados entre dois ou mais países<sup>104</sup>.

Por isso dizer que os rios principais pertencentes à Bacia do Prata são rios internacionais, pois separam países vizinhos, como o rio Paraná, que separa o Paraguai do Brasil e da Argentina. Quanto à espécie, em relação ao Brasil e Paraguai, o rio Paraná é classificado como sucessivo e, entre Paraguai e Argentina é considerado um rio contíguo internacional.

Cada Estado tem o direito de utilizar as águas que cruzam ou delimitam o seu território, sob reserva das limitações impostas pelo Direito Internacional. Contudo, este direito tem como limite o direito de utilização, por parte dos demais estados interessados no mesmo curso de água ou bacia hidrográfica<sup>105</sup>.

No caso dos rios contíguos, os Estados ribeirinhos não podem, sem o consentimento do Estado vizinho, provocar alterações prejudiciais à margem que não está inserida no seu território, da mesma forma que não podem utilizar ou deixar de utilizar a água de maneira que o uso pelo outro ribeirinho fique prejudicado.

Seguindo esta mesma ótica, quanto aos rios sucessivos, os Estados ribeirinhos não podem alterar o traçado do fio sem o anuência do outro, ficando

---

<sup>102</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1255.

<sup>103</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 594.

<sup>104</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 595.

<sup>105</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito internacional dos espaços**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 306.

vedada qualquer alteração prejudicial a água, a utilização das águas não deve impedir o direito de navegação, o Estado de jusante não pode produzir obras que acarretem inundações, assim como o ribeirinho a montante não pode retirar água em quantidade que afete o caráter do rio ao chegar ao Estado a jusante.

Se ocorrer desacordo entre os Estados, acerca do alcance de seus direitos de utilização, a solução se fará com base na equidade, considerando as necessidades respectivas, e as circunstâncias do caso específico<sup>106</sup>.

Até porque, como bem salienta Augusto Dergint muitos problemas ambientais ultrapassam as fronteiras e a utilização do meio ambiente dentro da soberania e do controle de determinado Estado apresenta efeitos danosos sobre o próprio meio ambiente em outros Estados, ou mesmo espaços fora das jurisdições nacionais<sup>107</sup>.

A nenhum Estado é permitida a execução de obras ou uso das águas de um curso de água ou bacia hidrográfica, de modo a afetar as perspectivas de utilização das mesmas águas por outros Estados, exceto se garantida a fruição dos benefícios a que estes tenham direito, mediante negociação e indenização por perdas e danos sofridos<sup>108</sup>.

Por isso a doutrina passa a ver necessidade em se adotar um critério mais amplo para definir o rio internacional que não apenas a 'via de água internacional' em razão de sua navegabilidade. Afinal, diversas utilizações econômicas advieram à água doce, a poluição passa a ser um problema generalizado e com dimensão transnacional. As pesquisas científicas frisam a necessidade de considerar as bacias hidrográficas como unidades físicas a serem respeitadas pelos poderes públicos. E, ainda, numerosos acordos de cooperação econômica e técnica tratam de bacias fluviais<sup>109</sup>.

Em relação especificamente à barragem de Itaipu, Brasil e Argentina possuíam posições conflitantes quanto ao uso equitativo e a gestão concertada de recursos naturais compartilhados. E esta discussão ganhou destaque perante o cenário internacional<sup>110</sup>.

---

<sup>106</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito internacional dos espaços**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 306.

<sup>107</sup> *Apud* CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 596.

<sup>108</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito internacional dos espaços**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 306.

<sup>109</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 11255.

<sup>110</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito internacional dos espaços**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 320.

A Argentina entendia que o afluente principal e os secundários de um rio deveriam ser considerados internacionais, mesmo quando se encontrarem integralmente inserido no território nacional, pois constituem parte do sistema fluvial de uma bacia de drenagem internacional. Entretanto, o Brasil adotou o argumento de que a pesquisa deveria fundamentar-se na definição clássica de rio internacional, tal como adotada em Viena, em 1815. E, para concluir o impasse, os estados-membros foram consultados e decidiram por adotar a doutrina clássica.

Em 12 de dezembro de 1974 foi adotada a Resolução 3281 (XXIX), que contém a Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados, e, como é objeto de estudo os rios e tratados internacionais, importante transcrever o art. 3.º da Carta: “Na exploração dos recursos naturais comuns a dois ou mais países, cada estado deve cooperar a melhor exploração desses recursos, sem acarretar prejuízo aos interesses legítimos dos outros estados”<sup>111</sup>.

A Bacia do Prata envolve diversos países da América do Sul que tem seu território banhado por um de seus afluentes. Estão na lista Argentina, Bolívia, Paraguai, Uruguai e Brasil, que contam com os rios Paraná, Paraguai e Uruguai. Diante do uso e interesses comuns da região, a então República do Prata e o Brasil assinaram, em 1828, acordo para atribuir liberdade desses rios para os nacionais de ambas as nações. No ano de 1851, Brasil e Uruguai assumiram o uso comum do rio Uruguai. Em 1857 houve a abertura do Prata para todas as nações.

Atualmente, como veremos adiante, a questão é regulada pelo Tratado da Bacia do Prata, assinado em abril de 1969 e ratificado pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, tendo vigência a partir de 1970. A intenção primordial do tratado é o desenvolvimento coeso, a integração física da região, o estudo e o aproveitamento dos recursos naturais, o emprego coerente da água e a assistência à navegação fluvial.

Diante disso, imprescindível traçar os limites territoriais da soberania estatal externa, afinal, esta será utilizada como pilar para o texto de um tratado internacional que permita aos Estados signatários a utilização dos recursos naturais de modo a preservar o meio ambiente, atingir o crescimento econômico comum e resguardar a soberania estatal e o território já demarcado e delimitado.

---

<sup>111</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito internacional dos espaços**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 320.

## Os tratados

Pela noção de soberania acima traçada, não há proximidade com o Estado universal, pois diante da nova ordem internacional o conceito de soberania sofreu um desmantelamento em favor do aumento das competências de organismos internacionais<sup>112</sup>.

A partir deste momento, tornou-se importante e necessária a existência de normas internacionais de aplicabilidade transfronteiriça, capaz de respeitar a soberania dos Estados envolvidos em litígio ou conflitos diplomáticos e, ao mesmo tempo, possibilitar a negociação e a resolução para os questionamentos dos governos. Então, em 1969, foi assinada a Convenção de Viena, cujo documento rege as relações internacionais e intergovernamentais e indica a formalização de tratados internacionais como solução para conflitos diplomáticos.

Se antes as relações internacionais eram regidas pelos costumes e normas deles decorrentes, os tratados passam a conter normas convencionais formais resultando na codificação do Direito Internacional Público.

Desde a antiguidade foram os princípios consuetudinários do livre consentimento, da boa-fé dos contraentes e da norma *pacta sunt servanda*, que regeram os tratados internacionais. No entanto, desde 1815 com a intensificação da solidariedade internacional, começou a operar-se uma alteração no cenário internacional, em razão do surgimento dos tratados multinacionais e, a partir do século XX, o advento das organizações internacionais de caráter permanente, as quais sobrevieram a deter capacidade para solenizar tratados ao lado dos Estados soberanos<sup>113</sup>.

O direito dos tratados passou a ser de interesse internacional visto a necessidade de se manter o equilíbrio no período pós-guerra. Portanto, muitos foram os estudos e discussões até se adotar um documento comum internacionalmente, qual seja a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, também conhecida como lei dos tratados, código dos tratados e tratado dos tratados.

Este tratado é visto como um dos mais importantes já concluídos na história do Direito Internacional Público. A norma não se limitou a codificar o

---

<sup>112</sup> GRANILLO OCAMPO, Raúl. **Direito internacional público da integração**. Tradução de Sérgio Duarte. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 55.

<sup>113</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 2010, p. 147/148.

conjunto de regras gerais relativas aos tratados firmados entre Estados, como igualmente preocupou-se em regular todo o tipo de desenvolvimento progressivo das matérias que ainda não fossem consolidadas no âmbito internacional. Dentre os pilares da Convenção estão a regra *pacta sunt servanda*, a noção de que o direito interno não pode legitimar a inexecução de um tratado e a cláusula *rebus sic stantibus*, que autoriza a denúncia de tratado quando passa a haver alteração substancial nas circunstâncias que tenham ocorrido em relação àquelas existentes no tempo da estipulação do mesmo<sup>114</sup>.

A Convenção de Viena de 1969 possui autoridade jurídica inclusive para os Estados que não foram signatários dos seus termos, isto porque esta norma internacional é tida como declaratória de Direito Internacional geral, expressando direito consuetudinário vigente, fundamentado na prática reiterada dos Estados em relação à matéria nela contida.

Apesar disso, a própria Convenção não é norma hierarquicamente superior a outras, mesmo porque no transcorrer do seu texto ela estabelece que deverá ser decidido conforme fórmula determinada, desde que o tratado não disponha de forma diversa.

No Brasil, a Convenção de Viena fora formalmente ratificada apenas em 2009, com a aprovação pelo Congresso Nacional. Mas vale destacar que, apesar da tardia ratificação, o Itamaraty sempre atuou nas negociações diplomáticas de tratados internacionais pelas regras da Convenção.

Diante da falta de precisão na adoção de um conceito único para tratados internacionais, a Convenção de Viena veio estabelecer tal definição no art. 2º, § 1º, alínea a:

1. Para fins da presente Convenção:
  - a) “tratado” significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados regidos pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, que de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica.

O conceito trazido pela Convenção é formal, não considera o conteúdo ou a natureza das disposições convencionais. Logo, para Valerio de Oliveira Mazzuoli, à “*luz do Direito Internacional o tratado nada mais é do que um instrumento de veiculação de regras jurídicas*”.

---

<sup>114</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 2010, p. 149.

E continua:

Estas últimas têm conteúdo variável, podendo versar assuntos de qualquer natureza. Portanto, sob o aspecto que ora nos ocupa, entende-se por tratado todo acordo formal, concluído entre sujeitos de Direito Internacional Público, regido pelo direito das gentes e que visa à produção de *efeitos de direito* para as partes-contratantes<sup>115</sup>.

Por isso afirmar que os tratados versam temas variados, desde que abarque os interesses dos Estados signatários. Tratados foram elaborados considerando a delimitação de territórios, o uso de um recurso natural comum aos Estados fronteiriços, a preservação do meio ambiente, a aplicação e incidência de tributos.

As normas internacionais relativas à proteção do ambiente incluem um importante fator, qual seja o tempo. Afinal, assim como no Direito Internacional Econômico, o Direito Internacional Ambiental contém uma preocupação de concretização e de adaptação às circunstâncias. Por isso, os princípios gerais que a constituem estabelecem diretivas de comportamento para se atingir o resultado propriamente dito, a preservação do meio ambiente<sup>116</sup>.

Importante frisar que na década de 1990 o movimento dos órgãos internacionais interessados na preservação do meio ambiente se destaca. Com isso os órgãos passam a implementar e promover o cumprimento dos tratados multilaterais ambientais, podendo, ainda, efetuar a execução forçada destas normas internacionais<sup>117</sup>.

Portanto, quando se fala de Direito Internacional Ambiental é imprescindível que a norma internacional indique ações que perdurem por longo tempo. Sendo primordiais as noções de planificação e de programação, aplicadas aos níveis mundial, regional e nacional, pelas estratégias integradas<sup>118</sup> buscando evitar, ou ao menos amenizar, os prejuízos à natureza.

Além dos Estados serem os principais destinatários das normas internacionais de proteção ao meio ambiente, assumem, num primeiro momento, a

---

<sup>115</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 2010, p. 152.

<sup>116</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1311.

<sup>117</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 699.

<sup>118</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1312.

responsabilidade da sua aplicação e tem responsabilidades diferenciadas, bem como existem outros agentes associados.

Pelas linhas gerais do Direito Internacional, as responsabilidades primeiras e diferenciais, ainda que as obrigações relativas ao Direito internacional ambiental sejam vagas e genéricas, cabe aos Estados o encargo de aplicá-las<sup>119</sup>. Porém, não se pode olvidar que os Estados signatários exercerão esforços mútuos e conjuntos para dar aplicabilidade ao documento de validade de execução internacional.

Ainda que vigore no Direito Internacional o princípio da igualdade soberana, isto não significa dizer que em matéria de preservação do meio ambiente haverá uma uniformização das obrigações que incumbe aos Estados. Afinal, pelo princípio da pluralidade de normas, o papel desempenhado na degradação do meio ambiente mundial é diversificado e, assim também serão as responsabilidades comuns, porém, diferenciadas dos Estados<sup>120</sup>.

As normas de Direito Internacional Ambiental ainda contam com a participação de entes não estatais, especialmente as O.N.G.s – Organizações Não Governamentais. Os instrumentos concernentes ao meio ambiente traçam a nominada democracia participativa, pois associa o público à escolha relevante da política do ambiente colocada em prática pelos princípios internacionais aplicáveis.

Ademais, a comunidade científica apresenta interesse às normas de proteção e salvaguarda do meio ambiente, na medida em que a sua concorrência é imperiosa à avaliação das políticas aplicadas. Sendo esta a primordial finalidade da criação dos comitês e conselhos científicos ou técnicos por numerosas convenções, que defendem a necessidade de uma formação e de uma aproximação pluridisciplinares, imprescindível diante da complexidade e da globalidade dos problemas da proteção ao ambiente<sup>121</sup>.

Além da proteção ao meio ambiente, os tratados visam à cooperação entre os Estados. E, no que se refere ao aproveitamento de recursos naturais o objetivo comum, do sistema capitalista, é por obter resultados econômicos com a exploração, nem sempre respeitosa, do meio ambiente.

---

<sup>119</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1314.

<sup>120</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1314.

<sup>121</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1316.

Considerando as vantagens econômicas que podem advir da exploração de recursos naturais, a energia é um bem ambiental tutelado estabelecido na Constituição Federal e delimitado por normas infraconstitucionais, de acordo com suas diferentes formas, tendendo ao aproveitamento das “fontes de energia”<sup>122</sup>.

A Constituição Federal no art. 20 estabeleceu que merecem tutela jurídica os potenciais de energia hidráulica. Mesmo porque, o Brasil possui grandes bacias hidrográficas, com rios permanentes e, os elementos água e gravidade, decorrente dos desníveis, favorecem a formação dos lagos que são verdadeiros armazéns de energia<sup>123</sup>.

A gestão dos recursos hídricos deve ser feita de forma sistemática, abarcando quantidade e qualidade. Essa gestão necessita considerar as diferenças físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das regiões do País<sup>124</sup>.

Os recursos hídricos não podem ser geridos de forma isolada em relação ao meio ambiente. Alguns assuntos devem ser considerados quando se trata de gestão das águas. É preciso planejamento ambiental relativo à fauna (aquática e terrestre), as florestas, o uso do solo e de agrotóxicos, a instalação de indústrias, a renovação das antigas indústrias e o zoneamento ambiental das bacias hidrográficas<sup>125</sup>.

Com todo este cenário, a pesquisa passa a analisar especificamente a construção da usina de Itaipu, o início do seu projeto com a formação de consórcios, o financiamento da obra e demais impactos decorrentes da relocação dos habitantes da região alagada, bem como o manejo dos animais pertencentes ao ecossistema abalado pela grande obra.

### **A fronteira do Brasil com o Paraguai**

Como estudado em tópico anterior é inerente ao Estado a existência de um território, para ser reconhecida a legitimidade de atuação do poder político (governo) sobre os habitantes, seu povo.

---

<sup>122</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10. Ed. 2009, p. 614.

<sup>123</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10. Ed. 2009, p. 615.

<sup>124</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 14. Ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006, p.445.

<sup>125</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 14. Ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006, p.445.

Neste diapasão, Carlos de Meira Mattos arremata que o Estado possui o corpo territorial que abriga a nação e, este território é limitado por suas fronteiras<sup>126</sup>.

Em relação ao Paraguai, o território brasileiro faz fronteira no Mato Grosso do Sul (Porto Murtinho do lado brasileiro e Isla Marguerita do lado paraguaio); em Bela Vista e Bella Vista, nas margens opostas do rio Apa, afluente do rio Paraguai; Ponta Porã no Brasil e Pedro Juan Caballero no Paraguai, que formam uma linha de fronteira seca<sup>127</sup>.

Para o sul, até a cidade de Foz do Iguaçu, são vários os pontos de fronteira entre pequenos povoados, como Sanga Puitã de ambos os lados; Coronel Sapucaia do lado brasileiro e Capitan Bado do lado paraguaio; Sete Quedas do Brasil e Pindote Poran do Paraguai, ambos sobre o rio Paraná; Guaíra como a brasileira e Saltos de Guaíra sendo a paraguaia, também sobre o rio Paraná; Foz do Iguaçu, a brasileira e Ciudad Del Leste, a paraguaia.

Estas últimas cidades mencionadas trabalharam juntas e obtiveram desenvolvimento considerável com a construção da hidrelétrica de Itaipu na sua região. Além disso, as duas cidades estão ligadas por uma ponte internacional e possuem vasta malha rodoviária com os países respectivos<sup>128</sup>.

E toda a infraestrutura foi construída porque o Paraguai era visto como país amigo pelo Império do Brasil, mesmo porque fazia fronteira com as províncias do Mato Grosso e do Rio Grande do Sul. A amizade teve importância para os dois lados, pois Rosas, que liderou a Argentina até 1852, sequer tentou ingressar em terras paraguaias ou brasileiras<sup>129</sup>.

O general Alfredo Stroessner assumiu o governo do Paraguai em 1954 por meio de um golpe de Estado. A sociedade paraguaia estava isolada entre os rios Paraná e Paraguai e pressionada pelos contíguos Brasil e Argentina, desde o começo do século XIX governada pelo autocrata nacionalista Francia e, depois fora bloqueada pelo argentino Rosas, antes de ser cercada pelas forças armadas da Tríplice Aliança de 1865 a 1870<sup>130</sup>.

O fechamento do Paraguai estendeu-se pelo governo de Francia até sua

---

<sup>126</sup> MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica**. Vol. III. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011, p. 67.

<sup>127</sup> MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica**. Vol. III. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011, p. 96.

<sup>128</sup> MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica**. Vol. III. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011, p. 96.

<sup>129</sup> GUIMARÃES, Acyr Vaz. **A guerra do Paraguai: suas causas – 1823-1864**. Vol. II. Campo Grande: UCDB, 2001, p. 15.

<sup>130</sup> ROUQUIÉ, Alain. **O Estado militar na América Latina**. Tradução Leda Rita Contra Ferraz. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1984, p. 212.

morte em 1840. Nem por isso deixaram os vizinhos de se manifestar diante do isolamento e da própria independência paraguaia. O Império brasileiro reconheceu-a indiretamente em 1824 com a missão Correa da Câmara e diretamente dois anos mais tarde, por meio do visconde de Inhambupe. Contudo, Juan Manoel Rosas não esteve de acordo com ela, afirmando em carta datada de 21 de julho de 1836 a Estanislao López: *“La Provincia Del Paraguay...pertence de derecho a la Confederación de la República...”*. Depois da morte de Francia, Brasil e Inglaterra buscaram estabelecer relações com o Paraguai, mas dessa feita Rosas não permitiu alegando que o Paraguai integrava a Confederação e que os rios interioranos estavam fechados à navegação. Os contatos só foram feitos através de Uruguai sob proteção de Fructuoso Rivera<sup>131</sup>. Os cônsules paraguaios que eram os novos detentores do poder perceberam, entre 1840 e 1842, que a independência estava consolidada no interior, mas não era reconhecida internacionalmente e também era impugnada pela Argentina.

Quanto ao impedimento da livre navegação, necessidade dos centros capitalistas para vender seus manufaturados, não foi o primeiro episódio a colocar a Confederação Argentina em discordância com as potências europeias. Em 1833, as Ilhas Malvinas, cuja soberania fora herdada da antiga Metrópole espanhola pelas Províncias Unidas, foram ocupadas pela Grã-Bretanha em ato que o então governador de Buenos Aires, Manuel V. Maza, classificou com justiça como o exercício gratuito do direito do mais forte. Ao voltar ao cargo de governador em 1835, Rosas tratou com cautela o assunto sobre as ilhas ressaltando os direitos argentinos. A Confederação fez infrutíferas gestões diplomáticas para recuperar as Malvinas, que continuaram a ser ocupadas arbitrariamente pelos britânicos<sup>132</sup>.

A Confederação Argentina não podia reagir militarmente à ocupação das Malvinas, pois enfrentava desde 1838 o bloqueio dos portos argentinos por uma esquadra francesa<sup>133</sup>. A intervenção francesa tinha como principal razão a

---

<sup>131</sup> O general uruguaio Fructuoso Rivera, em 1838, teve apoio dos exilados argentinos e dos rebeldes farroupilhas brasileiros, com os quais rompera logo em seguida, entrou em Montevideú. Antes, o presidente Oribe, vítima de bloqueio naval Francês a essa capital, renunciou ao cargo e foi para Buenos Aires, onde Rosas classificou-o de Presidente Constitucional do Uruguai. A ascensão de Rivera ao poder permitiu à França contar com o governo uruguaio na ação contra Rosas.

<sup>132</sup> CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. **História do Cone Sul**. Rio de Janeiro: Revan. 1998, p. 178.

<sup>133</sup> Tal procedimento por parte da França decorreu do fato de não ter conseguido o pagamento de indenizações pelo governo de Rosas que afetou franceses por medidas provinciais, nem isentasse os franceses residentes em Buenos Aires de prestar o serviço militar. A França almejava ser comparada

motivação econômica. A França almejava aplicar, de modo seguro e estável, sua influência política e econômica nas duas margens do Rio da Prata.

Um congresso, reunido em 1842, ratificou a independência do Paraguai e comunicou o fato aos países vizinhos. A missão Andrés Gill a Buenos Aires destinada a esse fim não foi recebida por Rosas, contudo, a comunicação chegou pelos canais diplomáticos à Corte do Rio de Janeiro. No ano subsequente, com Paulinho José Soares de Souza ministro dos Negócios Estrangeiros, o governo brasileiro decidiu mandar uma importante missão a Assunção, chefiada por José A. Pimenta Bueno, com o objetivo de reconhecer solene e publicamente a independência do Paraguai. Essa missão marcou o início da abertura do Paraguai para o mundo, desejada e feita por meio de uma política de reconhecimento da independência, de cuja implementação incumbiu-se a diplomacia brasileira<sup>134</sup>.

Em setembro de 1844, o protesto de Rosas, ao contrário de fazer a política brasileira regredir na sustentação da independência paraguaia, a fortaleceu. Bueno assinou em 7 de outubro de 1844 o Tratado de Aliança, Comércio, Navegação, Extradicação e Limites, que não fora ratificado pelo Brasil. Antonio Carlos López pediu o empenho da diplomacia brasileira no sentido de representar os interesses paraguaios no mundo e de buscar o reconhecimento da independência. Por isso, a 24 de maio de 1845, o Chanceler brasileiro Limpo de Abreu expediu para tal fim uma circular a todas as representações brasileiras na Europa e na América, afirmando que a independência do Uruguai, ocorrida em 27 de agosto de 1828, fora estabelecida “como condição e garantia de equilíbrio entre o Império do Brasil e a Confederação Argentina” e, acrescentou que “não é menos necessária, como complemento ao equilíbrio, a independência do Paraguai”<sup>135</sup>.

A geopolítica do subsistema platino de relações internacionais estabelecia-se pelos agentes locais que manobravam com autonomia na região e fora dela. A missão Abrantes a Europa, no ano de 1844, insistiu sobre o reconhecimento e sobre uma eventual ação conjunta entre Brasil, Inglaterra e França para eliminar Rosas, cujas vistas expansionistas rumavam ao norte, sobre o Uruguai, o Paraguai, Missões e Bolívia. França e Inglaterra hesitaram e acabaram

---

à Grã-Bretanha na cláusula de nação mais favorecida, obtido por Londres com o Tratado de Comércio de 1825.

<sup>134</sup> CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. **História do Cone Sul**. Rio de Janeiro: Revan. 1998, p. 108.

<sup>135</sup> CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. **História do Cone Sul**. Rio de Janeiro: Revan. 1998, p. 108.

por recusar a ideia de uma intervenção tripartite, fazendo-a no ano seguinte sem o Brasil. As primeiras respostas positivas quanto ao reconhecimento da independência do Paraguai vieram de Portugal e Áustria em consideração aos esforços brasileiros. De outro lado, as grandes potências se poupavam por receio de provocar Rosas. Apenas depois de sua queda em 1852, concluída por uma coalizão que reuniu forças regionais, argentinas, uruguaias e brasileiras, as grandes potências reconheceram formalmente a existência do Paraguai independente.

No mesmo ano, Justo José de Urquiza encerrou a política rosista, validando a Independência do Paraguai e firmando em julho o Tratado de Navegação, Amizade, Comércio e Limites. Em seguida, Grã-Bretanha, França e Estados Unidos o fizeram, com a intenção de obter a livre navegação que Rosas rejeitava, comunicando o fato ao Rio de Janeiro, que perseguia o mesmo fim por interesses próprios.

No entanto, o governo brasileiro não acreditava plenamente nas intenções das grandes potências – Grã-Bretanha, Estados Unidos e França – que pressionavam no sentido de obter uma livre navegação total pelos rios interiores, desejando estabelecê-la mediante convenções e certas restrições que criassem empecilhos às suas intervenções. O representante brasileiro em Assunção, Pereira Leal, rebatia em 1853 junto a López a arrogância das missões reunidas das três grandes forças que exigiam pelo reconhecimento um tratado insidioso de comércio, amizade e navegação. Porém, Pereira Leal não deu apoio suficiente ao Paraguai para superar essas pressões, até porque o Brasil queria o seu próprio tratado. Os tratados foram formulados em conjunto e assinados com as grandes potências no dia 04 de março de 1853, após a prévia aceitação da independência. Pelo documento ficou autorizada a livre navegação do rio Paraguai até Assunção e do Paraná até Encarnación, pelo prazo de seis anos, a livre circulação dos estrangeiros e dos navios, o comércio de todos os produtos e outros benefícios, sob o artifício jurídico falso da perfeita reciprocidade.

Em quase uma década, entre os anos de 1845 e 1853, o Paraguai alterou sua política externa, encerrando o isolamento traçado por Francia na fase anterior.

Seguindo o estudo da história política do Paraguai, importante destacar que ao contrário dos seus antecessores, Stroessner não enfrentou seus poderosos vizinhos, como o fez López, nem desafiou metrópoles, como Francia. Stroessner soube utilizar a vizinhança a seu favor. Aproveitou o relacionamento com o Brasil e

Argentina para mostrar ao povo paraguaio que ele estava agindo para a melhora do país e, com isso, consolidava seu poder ditatorial.

Situação importante às relações entre Paraguai e Brasil, e aquele e a Argentina foi o vencimento da moratória fronteiriça em 1862 e, neste mesmo ano morreu Carlos Antonio López, substituído na chefia do Estado paraguaio por Francisco Solano López, seu filho. Ainda em 1862, os federalistas argentinos eram batidos militarmente por Buenos Aires e instalava-se a República Argentina, com o presidente Bartolomé Mitre. Neste momento, no Brasil, o Partido Liberal ascendia ao poder após duas décadas de domínio do Partido Conservador, que implantara a política de contenção de Buenos Aires no Prata. Durante os anos de 1862 e 1865 formaram-se as incoerências regionais que levariam ao conflito armado<sup>136</sup>.

Solano López continuou a política do presidente anterior, seu pai, quanto à importação de tecnologia e técnicos estrangeiros para desenvolver o país. Apenas alterou a política de neutralidade nos assuntos platinos, e Assunção buscou interferir nas lutas políticas da região. Essa mudança encontra explicação em fatores geopolíticos e em razão da manutenção do ritmo de desenvolvimento econômico, afinal, o Paraguai precisava ampliar o comércio externo para conseguir recursos.

Quando, em 1862, Francisco Solano López assume o poder do Estado paraguaio aplica uma tática abalizada nas exportações de produtos primários para o mercado regional e mundial, possibilitado pela liberdade de navegação no Rio da Prata.

As exportações paraguaias de erva-mate sofriam queda já que era grande a oferta do produto na região do Prata. Para reverter a situação, o Paraguai dependia do Brasil que dominava o fornecimento da erva-mate nos mercados argentino e uruguaio e, não bastasse isso, justamente o território disputado entre o Império e o Paraguai era produtor de erva-mate.

Diante deste cenário, Solano López entrou em colisão com o Império e com a Argentina. Os federalistas, oposição ativa na Argentina, passaram a ver no porto de Montevideú uma alternativa para o comércio externo, sendo que a opção passou, igualmente, a ser de interesse do Paraguai, o que acarretou a aproximação de Solano López com os federalistas argentinos e, entre ambos e o governo uruguaio, presidido pelo *blanco* Bernardo Berro, homem que buscava se desvincular

---

<sup>136</sup> DORATIOTO, Francisco. **O conflito com o Paraguai: a grande guerra do Brasil**. São Paulo: Ática, 1996, p. 14.

do Império brasileiro sem passar a subordinação de Buenos Aires.

Solano López passa a agir mais diretamente nas demandas do Prata, nas matérias uruguaias e também se aproxima da oposição federalista da Argentina, expondo Assunção a conflitos com a Argentina e o Brasil, pois apoiava os *blancos* no Uruguai<sup>137</sup>.

As articulações entre os *blancos*, Solano López e os federalistas argentinos eram uma ameaça à consolidação do Estado nacional argentino. Percebendo isso, Bartolomé Mitre hostilizou o governo uruguaio e aprovou tacitamente, em 1864, quando o Império passou a pressionar as autoridades uruguaias, procurando reposicioná-lo submisso aos interesses brasileiros. Destaca-se que desde 1863 o Uruguai vivia em guerra civil com o governo *blanco* afrontando a rebelião dos *colorados*, comandados por Venâncio Flores e amparados por Buenos Aires<sup>138</sup>.

A atuação diplomática do Império no Uruguai, além da motivação geopolítica, decorria da pressão dos pecuaristas do Rio Grande do Sul, já que muitos deles tinham propriedades no território uruguaio e promoviam o contrabando de gado, para abatê-lo em solo brasileiro e transformá-lo em charque e vendê-lo para a alimentação dos escravos no Brasil.

Em abril de 1864 o Império remeteu José Antônio Saraiva em missão especial ao Uruguai, juntamente com a esquadra comandada pelo Visconde de Tamandaré. A intenção desta missão era encerrar com as supostas violências contra os cidadãos brasileiros e conseguir do governo uruguaio a punição dos responsáveis por tais atos. Saraiva tentou levar o presidente Aguirre, também *blanco*, que sucedeu Berro na presidência uruguaia, a modificar seu governo retirando dele elementos hostis ao Império. Sem sucesso nesta missão, em agosto do mesmo ano, promoveu um ultimato no sentido de que as autoridades uruguaias tinham seis dias para aplicar as punições a seus funcionários, do contrário, o Brasil ameaçava a entrada de suas tropas no Uruguai<sup>139</sup>.

O governo argentino reconheceu o direito de o Império atuar contra o

---

<sup>137</sup> WINTER, Luis Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o Sistema Presidencialista**; orientadora Araminta de Azevedo Mercadante. Tese Doutorado – Programa de Pós Graduação em Integração da América Latina – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 100.

<sup>138</sup> DORATIOTO, Francisco. **O conflito com o Paraguai**: a grande guerra do Brasil. São Paulo: Ática, 1996, p. 15.

<sup>139</sup> DORATIOTO, Francisco. **O conflito com o Paraguai**: a grande guerra do Brasil. São Paulo: Ática, 1996, p. 17.

Uruguai, e sempre respeitou a integridade territorial e a independência uruguaias, embora tenha rompido as relações diplomáticas com o país. De outro lado, o Paraguai reagiu em 30 de agosto de 1864, protestando contra o ultimato e afirmando que qualquer ocupação do território uruguaio por forças terrestres ou marítimas do Brasil seria uma ameaça ao equilíbrio de forças entre os Estados do rio da Prata.

O presidente Aguirre não cumpriu com a solicitação de Saraiva e, no dia 12 de setembro de 1864, tropas brasileiras penetraram no Uruguai, retornando dias depois ao Rio Grande do Sul. E, em 10 de novembro as autoridades paraguaias, sem prévia quebra das relações diplomáticas com o Império, capturaram o vapor brasileiro *Marquês de Olinda*, que subia o rio Paraguai rumo ao Mato Grosso.

Com o início do conflito armado, em dezembro de 1864 as tropas paraguaias invadiram exitosamente o Mato Grosso, que estava praticamente indefeso com 875 soldados e uma ínfima força naval, com quatro unidades e apenas uma delas continha artilharia. O objetivo de Solano López era apoderar-se de depósitos de armamentos que presumia existirem naquela localidade, de modo a garantir que o Paraguai não seria agredido pela retaguarda a partir de território mato-grossense, quando suas tropas fossem invadir o Rio Grande do Sul.

Com esta ação no Mato Grosso, o Paraguai assumiu o território litigioso entre os rios Branco e Apa. Foi quando Solano López se voltou para o sul e, em janeiro de 1865 solicitou autorização do governo argentino para passar com suas tropas pelo território para atacar o Rio Grande do Sul. Contudo, o presidente Mitre, rejeitou o pedido e cerca de 20 mil paraguaios invadiram a província argentina de Corrientes

Solano López imaginava obter o apoio dos *blancos* uruguaios e da oposição federalista argentina, o que poderia causar o isolamento do Império e, no entender desse presidente, o governo brasileiro não conseguiria estabelecer uma derrota militar ao intruso e buscaria a solução negociada para o conflito, o que poderia resultar em um acordo fronteiriço favorável ao Paraguai e lhe garantiria a condição de potência regional, bem como o livre acesso ao mar em razão das alianças com o Uruguai.

Apesar disso, os planos de Solano López não se concretizaram e o Paraguai acabou avulso. Os *blancos* não apoiaram a ação paraguaia, pois foram acochados pela Argentina e pelo Império, tendo assinado o Protocolo de Vila União em fevereiro de 1865, passando o poder ao *colorado* Venâncio Flores. Os

federalistas argentinos não se insurgiram, uma vez que tinham mais a ganhar permanecendo ao lado de Buenos Aires e Brasil. A prova do aproveitamento econômico, foi que Justo José Urquiza, governador da Província de Entre Rios, o maior líder federalista e interlocutor de Solano López, passou a apoiar Buenos Aires e, com isso se tornou o grande fornecedor das tropas aliadas durante a guerra, fornecia carvão, cavalos, carne e outros alimentos<sup>140</sup>.

Cerca de quatro meses depois, em abril de 1865, Solano López atacava a província argentina de Corrientes e logo depois, em junho, o Rio Grande do Sul era invadido. Na sequência, em 1º de maio de 1865, fora constituída a Tríplice Aliança entre a Argentina, o Brasil e o Uruguai, sem a ajuda dos *blancos* uruguaios e dos federalistas argentinos. O documento estabelecia que, enquanto Solano López não fosse extirpado do poder, os aliados não negociariam a paz.

A participação do Uruguai na Tríplice Aliança foi a contrapartida ao fato de que em 1854 o Império havia ingressado em seu território a favor dos *colorados* e se retirado em 1855. Já no ano de 1864, o Brasil interferiu no Uruguai para amparar o chefe *colorado* Venâncio Flores, que invadira o Uruguai em abril de 1863, em sua luta contra os *blancos*, quando estes invocaram o socorro de Solano López<sup>141</sup>.

Outra característica do Tratado da Tríplice Aliança era ser secreto, porém, a chancelaria uruguaia acabou cedendo uma cópia a diplomatas ingleses e, em março de 1866 o governo britânico tornou público o texto do tratado em relatório dirigido ao Parlamento sobre a situação do rio da Prata.

Iniciada a guerra entre a Tríplice Aliança e o Paraguai, a Grã-Bretanha e a França mantiveram posição de neutralidade. O interesse oficial e privado britânico consistiu em evitar a guerra ou pelo menos impedir que afetasse o comércio da região do Prata. O Império brasileiro havia rompido relações diplomáticas com Londres em 1863<sup>142</sup>.

Em outubro de 1865, após derrota em terreno gaúcho, Solano López retirou suas tropas de Corrientes enviando-as novamente ao Paraguai, mesmo

---

<sup>140</sup> DORATIOTO, Francisco. **O conflito com o Paraguai: a grande guerra do Brasil**. São Paulo: Ática, 1996, p. 20/21.

<sup>141</sup> WINTER, Luis Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o Sistema Presidencialista**; orientadora Araminta de Azevedo Mercadante. Tese Doutorado – Programa de Pós Graduação em Integração da América Latina – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 105.

<sup>142</sup> Neste ano, navios de guerra britânicos bloquearam o porto do Rio de Janeiro e capturaram cinco navios mercantes brasileiros em represália ao saque ao navio inglês *Pince of Wales*, naufragado na costa do Rio Grande do Sul. As relações diplomáticas foram reestabelecidas em 1865, com a intermediação de Portugal, e o pedido de desculpas das autoridades britânicas ao Brasil.

porque não tinha apoio no interior da Argentina e a esquadra brasileira impedia o acesso ao mar.

Apenas em abril de 1866 as tropas aliadas invadiram o território paraguaio com o objetivo de tomar a fortaleza de Humaitá, pois tal invasão abriria espaço para a conquista de Assunção e, a partir deste momento, o chefe de Estado paraguaio não retomou posição ofensiva na guerra.

Após diversas batalhas, disputas territoriais e derrotas do Paraguai, Solano López insistia na luta, ainda que fosse inferior militarmente. O chefe de Estado paraguaio era movido pela esperança na ruptura da Tríplice Aliança, na incapacidade do Brasil levar à frente uma guerra que lhe custava sacrifícios humanos e financeiros e na esperança de um golpe de sorte que lhe fosse favorável. López acreditava ser a encarnação dos interesses do seu país e defendia que como líder não podia cumprir a exigência aliada de deixar o Uruguai<sup>143</sup>.

Em março de 1870 encerrou a guerra do Paraguai, com a morte de Solano López em Cerro Corá e o Estado monárquico não teve condições de promover a tempo as reformas que conciliassem os interesses de setores sociais emergentes<sup>144</sup> com a decadente oligarquia escravocrata. A penúria dos recursos públicos dificultou a promoção dessas reformas e contribuiu para que o Império não atendesse os pleitos de indenização dos senhores de escravos, quando da abolição da escravatura em 1888, perdendo seu principal sustentáculo.

A relação entre Brasil e Paraguai esteve enfraquecida no momento em que entraram em conflito armado. A luta marcou o início da erosão do Estado imperial, afinal, o Brasil não pode se dedicar às reformas internas, já que se ocupava em vencer a guerra contra o Paraguai. O Império teve muitos gastos, pois financiou armamento e preparação dos Estados aliados – Argentina e Uruguai – e isso acarretou um déficit público que perdurou até 1889.

Após a Guerra do Paraguai, o Uruguai contou com investimentos britânicos e teve rápido crescimento econômico entre 1870 e 1900. O Estado uruguaio se enriquece com um modelo de exportação agropecuária e centralismo político<sup>145</sup>.

---

<sup>143</sup> DORATIOTO, Francisco. **O conflito com o Paraguai: a grande guerra do Brasil**. São Paulo: Ática, 1996, p. 97.

<sup>144</sup> Os emergentes eram, na época, as camadas médias urbanas e os fazendeiros do café do oeste paulista.

<sup>145</sup> WINTER, Luis Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o Sistema Presidencialista**; orientadora

O fim da monarquia ocorrera em 15 de novembro de 1889, por meio do golpe do Exército, que havia sido estruturado pelo Estado imperial durante a guerra do Paraguai em padrões modernos de organização e armamento.

A análise histórica tradicional indica a ambição desmedida do chefe de Estado paraguaio, Francisco Solano López, como o motivo que teria originado a guerra do Paraguai. Ao contrário desta teoria, a análise revisionista permite concluir que a guerra fora provocada pelo imperialismo britânico interessado em destruir a suposta tentativa de desenvolvimento autônomo paraguaio.

O Império brasileiro tinha interesses geopolíticos e econômicos na região platina. Era por meio da navegação dos rios Paraná e Paraguai que a Província de Mato Grosso mantinha contatos regulares com o resto do país, já que o caminho terrestre não atendia tais necessidades, por ser longo e acidentado.

A burguesia de Buenos Aires aspirava construir uma república que incorporasse o Uruguai<sup>146</sup> e o Paraguai, que desde 1811 resistia em submeter-se a este projeto argentino. Ao Império não interessava o surgimento desse Estado republicano no sul, pois estaria extinto o caráter internacional dos rios Paraguai, Paraná e da bacia do Prata, encerrando a livre navegação dessa vias, ou, pelo menos, tornando-a dependente de autorização de Buenos Aires<sup>147</sup>.

Ao final da década de 1840 o Brasil se definia como Estado monárquico e oligárquico-escravocrata. Diante da união interna, o Império voltou-se ao Prata e estabeleceu uma política de contenção a Buenos Aires, ao apoiar as independências uruguaia e paraguaia e aliar-se com as facções políticas no rio do Prata, inclusive os federalistas dentro da Confederação Argentina.

O Paraguai, de 1810 a 1840 governado por José Gaspar de Francia ficou isolado como forma de manter sua independência ante as ambições expansionistas de Buenos Aires. Esta cidade tinha localização estratégica e controlava a navegação do rio do Prata, sendo possível criar obstáculos às passagens que se originassem ou se dirigissem ao Paraguai, dificultando o acesso deste país às rotas de comércio internacional.

Apesar de forte pressão diplomática de Rosas – chefe de Estado

---

Araminta de Azevedo Mercadante. Tese Doutorado – Programa de Pós Graduação em Integração da América Latina – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 106.

<sup>146</sup> País que declarou sua independência em 1828.

<sup>147</sup> DORATIOTO, Francisco. **O conflito com o Paraguai**: a grande guerra do Brasil. São Paulo: Ática, 1996, p. 11.

Argentino – em sentido contrário, o Império se aproximou do Paraguai em 1840, ano da morte de Francia. O Brasil enviou o diplomata José Antonio Pimenta Bueno a Assunção tendo traçado boas relações com Carlos Antonio López, sucessor de Francia, inclusive influenciando-o a proclamar a independência paraguaia em 1844. Na sequência, a diplomacia brasileira atuou para que a independência fosse reconhecida pelos países europeus.

No governo de Francia, o Paraguai desenvolveu a agropecuária, com especial cultivo de tabaco, criação de gado e exploração da erva-mate. Em 1850 a Argentina reconheceu a independência paraguaia e encerraram os problemas de navegação para o país independente, o que permitiu a Carlos López acabar com o isolamento gradativamente. Afinal, houve a ascensão da exportação de produtos primários de modo que o Paraguai teria recursos para adquirir importados manufaturados. E com o apoio da empresa britânica Blyth & Co. o Estado paraguaio obteve material de guerra e recrutou técnicos europeus, ao mesmo tempo em que jovens paraguaios recebiam treinamento especializado na empresa<sup>148</sup>.

A partir de 1852 o Império deixou de ter inimigos no Prata e se tornou hegemônico na região. A limitação do rival comum argentino deixou de ser o denominador das relações entre Império e o Paraguai e ganharam vulto as divergências em torno da navegação dos rios e da definição de fronteiras. O Brasil Império almejava obter de Carlos López um tratado garantindo a livre navegação do rio Paraguai para os navios de bandeira brasileira. O governante paraguaio, de outro lado, condicionava esta garantia à definição das fronteiras à altura do rio Branco, enquanto a diplomacia imperial reivindicava o rio Apa como marco fronteiro. Em 1856 fora formalizada uma moratória de seis anos sobre a questão da fronteira, e a navegação do rio Paraguai por navios brasileiros foi resguardada até 1858.

Em relação às fronteiras, o Império utilizava o critério do *uti possidetis*, no qual a posse do território litigioso é estabelecida em favor do país que o ocupe de modo efetivo, tanto por agentes oficiais quanto pelos cidadãos. E esta teoria favorecia o Império brasileiro que em razão do expansionismo português, tinha súditos ocupando territórios que, pelos acordos do século XVIII entre Portugal e Espanha, pertenciam aos países vizinhos.

Argentina, Paraguai, Uruguai e Brasil estavam unidos por uma origem

---

<sup>148</sup> DORATIOTO, Francisco. **O conflito com o Paraguai**: a grande guerra do Brasil. São Paulo: Ática, 1996, p. 13.

comum, foram povos coloniais dominados pelas coroas portuguesa e espanhola, por vezes submetidas ao poderio universal do Império Britânico. Sempre se lançou uns contra os outros de modo que as intrigas provocassem guerras e isso enfraquecesse a relação entre os estados contíguos.

A América Latina detinha muitas riquezas naturais e deveria aprender a controlá-las, bem como dominá-las, dinamizando a industrialização e extinguindo a miséria injustificável. A variedade de recursos e uma população de mais de duzentos milhões permitiriam um desenvolvimento tão importante quanto o da Europa.

E, é claro, no rol de riquezas naturais, encontra-se a Bacia do Rio da Prata, com o maior e mais barato potencial hidrelétrico do mundo, praticamente intocado numa época em que a falta de energia e a poluição começam a incomodar e a levar ao pânico velhas e ricas civilizações<sup>149</sup>.

Os delegados do Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, Bolívia e Chile se reuniram diversas vezes imbuídos do espírito de cooperação para a utilização do potencial hidrelétrico do Rio da Prata. Assim, firmaram a Declaração de Montevideu em 1933, a reunião na I Conferência de Ministros das Relações Exteriores da Bacia do Rio da Prata ocorreu em 1967 e formou o Comitê Intergovernamental Coordenador da Bacia do Rio da Prata. No ano de 1968, foi a vez da reunião em Santa Cruz de La Sierra e, em 1969 em Brasília, tendo como resultado a institucionalização do Comitê Intergovernamental Coordenador e a assinatura do Tratado da Bacia do Prata. Da reunião dos Chanceleres da Bacia do Prata, em Assunção, entre os dias 01 e 03 de junho de 1971, formalizou-se a “Declaração de Assunção”.

Em todas as negociações e documentos elaborados havia o respeito mútuo do direito de cada Estado explorar os recursos do mesmo modo como se o Estado fosse único, com relações reguladas pelo Código Civil, mas também se buscou o aproveitamento multinacional de modo a garantir a mais completa e eficiente utilização dos recursos. Os Estados seriam além de vizinhos, associados, unindo esforços para uma ampla cooperação, tal como ocorria com os países banhados pelo Rio Reno e Rio Danúbio<sup>150</sup>, na Europa.

---

<sup>149</sup> PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu: prós e contras**. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974, p. 332.

<sup>150</sup> PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu: prós e contras**. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra,

Na sequência dos acontecimentos, como já enunciado, Brasil e Paraguai assinaram a “Ata das Cataratas” ou “Ata do Iguazu” e, após promoverem a formalização 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 até a foz do Rio Iguazu”.

Em 1872 o Brasil assinou o Tratado de Limites com o Paraguai, estabelecendo a fronteira pelo canal do Rio Paraná, ficando reconhecido, assim, o condomínio entre os signatários sobre esse traçado natural<sup>151</sup>.

Importante ressaltar que no final do século XVIII, os países vizinhos ao Brasil proclamavam suas independências e isso desencadeou a ideia republicana, segundo o modelo norte-americano Republicano-Presidencialista. Esta noção renasce com a Guerra do Paraguai, pois os planos anteriores do sistema Republicano foram atrapalhados pela vinda da Família Real, em razão das guerras napoleônicas. A Revolução de Pernambuco em 1817, a Confederação do Equador e o período da Regência continham traços republicanos que foram cessados pelo golpe da maioria<sup>152</sup>.

Ainda que se diga que a Guerra do Paraguai<sup>153</sup>, tenha ocorrido com o objetivo de ampliação do território guarani e a conquista de uma saída para o mar, o amadurecimento da integração geográfica e econômica entre Brasil e Paraguai, em 27 de janeiro de 1961, após múltiplas discordâncias territoriais e relativas à forma de governo, foi concretizado com a inauguração da Ponte da Amizade sobre o rio Paraná.

Afinal, esta ponte conectava Assunção com o Brasil e, dava ao Paraguai uma opção para o comércio mundial, pelo porto de Paranaguá, além daquele caminho traçado através da Argentina.

Somados à construção da ponte, diversos foram os tratados que o Brasil formalizou com o Paraguai, de modo a contribuir para o crescimento do vizinho. Múltiplas estradas e rodovias foram construídas, assinados convênios de cooperação, de comércio, de turismo e trânsito. E, ao mesmo tempo, o Brasil

---

1974, p. 332/333.

<sup>151</sup> PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu: prós e contras**. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974, p. 52.

<sup>152</sup> WINTER, Luis Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o Sistema Presidencialista**; orientadora Araminta de Azevedo Mercadante. Tese Doutorado – Programa de Pós Graduação em Integração da América Latina. São Paulo, 2008, p. 78.

<sup>153</sup> Conflito que teve início em 1865, entre Paraguai e Brasil, Argentina e Uruguai – Tríplice Aliança.

manteve-se como potência regional, e para isso, tinha como objetivo evitar o destaque da Argentina na economia e cenário mundial.

Para que o crescimento econômico do Brasil não sofresse uma estagnação era necessário aprimorar a produção de energia elétrica, uma vez que se estava antevendo a proximidade de uma crise energética com o desenvolvimento industrial que ocorria no país.

Neste momento, para enfrentar o crescente e acelerado processo de industrialização o Brasil busca concretizar o projeto da Usina Binacional com o Paraguai.

## SEGUNDO CAPÍTULO

### O ESTUDO DA CONSTRUÇÃO DA USINA DE ITAIPU

A construção da usina hidrelétrica de Itaipu derivou do acordo binacional firmado entre Brasil e Paraguai, e teve seu projeto efetivado durante os governos militares, no período entre 1973 e 1985. A usina decorria de uma estratégia ofensiva adotada pelo Brasil de modo que este se mantivesse como potência regional acima da Argentina, visava também a redução do potencial hidrelétrico do rio Paraná abaixo da represa, bem como impedir a navegação argentina pelos rios interiores da Bacia do Prata, o que acarretaria o impedimento do trânsito dos produtos paraguaios pelo porto de Buenos Aires. Fortalecendo, então, os laços com o porto de Paranaguá.

Para que o projeto de porte gigantesco tivesse sua execução organizada, foram elaborados documentos e tratados entre o Brasil e o Paraguai, de modo a disciplinar a atuação de ambos os Estados e a fruição da obra e da energia gerada após a conclusão do empreendimento.

A energia hidrelétrica foi categorizada com uma fonte de energia renovável e, atualmente, representa cerca de 16% da geração de energia elétrica mundial. O potencial ainda pode ser explorado, pois somente um terço foi utilizado, sendo que a maior possibilidade de expansão está localizada nos países em desenvolvimento.

Os principais benefícios da hidroeletricidade se referem ao seu potencial comprovado de geração de energia em larga escala e a custos competitivos, à previsibilidade dos fluxos de eletricidade gerados, à possibilidade de estocagem barata de potencial energético nas barragens – o que não ocorre com as energias eólica e solar -, à natureza limpa e renovável da energia gerada e à longevidade dos projetos. De outro lado, os custos elevados iniciais da construção, o longo tempo de obras para conclusão dos projetos, o deslocamento da população ribeirinha, danos potenciais ao meio ambiente causados pela construção da represa, a necessidade de condições geográficas específicas e a dependência do regime de chuvas são

tidos como alguns dos principais entraves para a expansão da hidroeletricidade<sup>154</sup>.

A hidroeletricidade, sobretudo no que tange a grandes obras hidrelétricas, tem sido alvo de ataque por parte de organizações não governamentais ambientais, que acentuaram seus aspectos negativos aos olhos da opinião pública mundial, restringindo a disponibilidade de verbas das máquinas multilaterais de financiamento para o acréscimo da aptidão hidrelétrica, principalmente nos países em desenvolvimento, que se viram obrigados a utilizar combustíveis fósseis em suas matrizes energéticas.

A semente para o projeto de Itaipu foi plantada nos dias 21 e 22 de junho de 1966, quando delegações paraguaia, chefiada pelo chanceler Raul Sapeña Pastor, e brasileira, comandada pelo chanceler Juracy Magalhães, encontraram-se no Hotel das Cataratas, em Foz do Iguaçu, e no Hotel Acaray, na hoje nominada Ciudad Del Este, para escrever e assinar importante documento, a “Ata de Iguaçu”, igualmente chamada de “Ata das Cataratas”.

Referido documento teve início quase um ano antes, em 25 de setembro de 1965, por meio de notas trocadas entre as chancelarias brasileira e paraguaia. Após diversas negociações, os países acordaram que o estudo e o levantamento dos recursos hídricos, pertencentes em condomínio ao Brasil e ao Paraguai *desde e inclusive* os saltos de Sete Quedas, ou Salto del Guairá, até a foz do rio Iguaçu, seria organizado por equipes interdisciplinares e binacionais ou internacionais. A mesma ata estabeleceu que a energia elétrica produzida com o desnível do rio Paraná, naquele trecho, seria dividida igualmente entre os dois países, que teria preferência na compra, a preços considerados justos, de qualquer quantidade de energia elétrica que não viesse a ser utilizada por qualquer um dos integrantes do condomínio<sup>155</sup>.

A ideia de aproveitar um dos saltos das Sete Quedas, em Guaíra, foi uma previsão do projeto de Itaipu, porém, não passaria de uma acanhada usina. No entanto, as quedas e as águas nervosas que por ali tinham seu traçado ficaram submersas a 190 quilômetros da usina de Itaipu.

O aproveitamento das Sete Quedas para a produção de energia elétrica

---

<sup>154</sup> PIMENTEL, Fernando. **O fim da era do petróleo e a mudança do paradigma energético mundial**: perspectivas e desafios para a atuação diplomática brasileira. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011, p. 81.

<sup>155</sup> MONTEIRO, Nilson. **Itaipu, a luz**. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000, p. 15.

ocorreu por um convênio entre a Região Militar no Mato Grosso e o Serviço de Navegação da Bacia do Prata (SNBP) – uma autarquia subordinada ao Ministério da Viação e Obras Públicas do Brasil – quando o capitão-engenheiro Pedro Henrique Rupp projetou e construiu uma pequena usina, com o objetivo de suprir energia à 5ª Companhia de Fronteira e também à cidade de Guaíra<sup>156</sup>. Esta usina foi inaugurada em 1960 e operou até o alagamento da represa de Itaipu, iniciado em 13 de outubro de 1982, que inundou o seu local, depois de a usina ter sido desativada e desmontada. Tendo sido este o fim do aproveitamento hidrelétrico de Sete Quedas.

Brasil e Paraguai superaram conflitos e alimentavam o sonho comum do aproveitamento binacional do rio Paraná. O clima de cooperação recebeu destaque com a construção da Ponte da Amizade sobre o rio Paraná, na altura de Foz do Iguaçu e de Puerto Presidente Stroessner, hoje conhecida por Ciudad del Este.

O Brasil pretendia superar o *status* de poder regional e atingir o patamar de grande potência, de acordo com o destino que julgava manifesto em suas dimensões territoriais, demográficas, econômicas e geopolíticas. Esta necessidade de desenvolvimento compelira o Governo Costa e Silva a romper com as doutrinas da interdependência, segurança coletiva e fronteiras ideológicas, reestabelecendo o interesse nacional como fundamento permanente de uma política externa soberana.

Ao defender uma nova análise do conceito de soberania, a Argentina tratou de estabelecer com o Brasil um termo de entendimento, que soou, em Buenos Aires, a alguns diplomatas, militares e jornalistas como de “subordinação ao país-chave” e a aceitação do *status* de “satélite do satélite”. Na sequência, Argentina partiu para o projeto bilateral com os Estados Unidos e sobreveio a disputar o que entendia como posição de *país-chave* ou de *satélite privilegiado*, esforçando-se em confirmar que continha melhores condições ou, pelo menos, equivalentes para exercer o papel de intercessor de suas diretrizes estratégicas na América do Sul. E a rivalidade com o Brasil, a recrescer, transpareceu cada vez mais na institucionalização do chamado sistema da Bacia do Prata<sup>157</sup>.

Com a Argentina do governo de Illia, tivera origem a ideia de vincular os países da região em um esforço conjunto, objetivando a integração física e a organização do aproveitamento dos recursos naturais. Em 2 de julho de 1966, a

---

<sup>156</sup> MONTEIRO, Nilson. **Itaipu, a luz**. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000, p. 25.

<sup>157</sup> BANDEIRA, Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)**. 2. ed. São Paulo: Ensaio, 1995, p. 239.

Argentina formalizou um convite ao Brasil, Uruguai, Paraguai e Bolívia para a primeira reunião que realizar-se-ia em fevereiro de 1967, na cidade de Buenos Aires, ao mesmo tempo que a III Conferência Interamericana Extraordinária. O Brasil apoiou a iniciativa já que Uruguai, Paraguai e Bolívia haviam aderido ao programa, apesar de suspeitar que a Argentina tentava amarrá-lo a compromissos, de modo a deter o progresso nacional na Bacia do Prata, para beneficiar o desenvolvimento regional harmônico e equilibrado.

Também interessava o acordo regional para favorecer o aperfeiçoamento da infraestrutura de transportes e comunicações da região, como forma de melhorar a articulação entre seus núcleos ativos e promover imediata integração econômica, ao passo que a Bacia do Prata abarcava as zonas produtivas mais importantes da América do Sul, em uma extensão contínua, desde a Grande Buenos Aires até a Grande São Paulo, envolvendo os dois maiores países do continente, que juntos representavam mais da metade da ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio<sup>158</sup>) e mantinham tradicional e intenso intercâmbio<sup>159</sup>.

### **O Tratado da Bacia do Prata**

O Brasil não estava disposto a assumir compromissos que o constrangesse ou restringisse a liberdade de executar projetos isolados, dentro de suas fronteiras, ou empreendimentos bilaterais, como o que estava em andamento com o Uruguai, na bacia da lagoa Mirim, inclusive para a construção de rodovias e interligações de redes de energia elétrica, e com o Paraguai, para a exploração do potencial hidrelétrico de Sete Quedas.

A preocupação fundamental era com o problema da conceituação jurídica do aproveitamento agrícola e industrial dos rios internacionais, que o Brasil não admitia equacionar em termos incompatíveis com os seus interesses nacionais. Importante frisar que a consideração fazia pleno sentido sob a ótica do exercício da sua soberania.

Apesar da desavença de propósitos e interesses a apartar,

---

<sup>158</sup> A ALALC foi criada em fevereiro de 1960 através do Tratado de Montevidéu, assinado pela Argentina, Brasil, Chile, Uruguai, México, Paraguai e Peru. O objetivo era a criação de uma Zona de Livre Comércio, para futuramente estabelecer uma União Aduaneira e, após, um Mercado Comum.

<sup>159</sup> BANDEIRA, Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)**. 2. ed. São Paulo: Ensaio, 1995, p. 239/240.

especialmente, Brasil e Argentina, isso não impediu que os chanceleres dos cinco países (Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai e Bolívia) aprovassem, durante reunião em Santa Cruz de la Sierra, em 1968, o Estatuto e a criação da Comissão Intergovernamental Coordenadora – CIC – e firmassem em Brasília<sup>160</sup> o Tratado da Bacia do Prata<sup>161</sup>.

A Comissão fora criada com o propósito de realizar estudos a respeito de navegação, hidroeletricidade, usos domésticos, sanitário e industrial, irrigação, controle de inundações e erosão, e conservação da fauna e da flora. Para tanto, fora assinado o Tratado da Bacia do Prata, documento no qual os países concordaram em unir esforços para promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia e de suas áreas de influência direta e ponderável<sup>162</sup>.

Com a institucionalização da Bacia do Prata, a Argentina mediatizou a rivalidade com o Brasil, que nasceu da própria natureza de suas relações bilaterais, conforme percepção majoritária no Governo de Ongania. O chanceler Nicanor Costa Mendez tinha como ambição reestabelecer o vice-reino do Rio da Prata e, com isso acreditava que a Argentina poderia dominar de modo absoluto a Bacia do Prata e tornar-se a primeira potência latino-americana, caso conseguisse estabelecer sua dominação sobre o Paraguai e a Bolívia, vistos como o coração do Cone Sul. Diante deste motivo, a Argentina passou a privilegiar a realização de projetos com esses países e com o Uruguai, já que seria mais fácil influenciá-los do que se entender com o Brasil.

Em 1971 a Declaração de Assunção sobre Utilização de Rios Internacionais foi adotada pelos cinco países da Bacia do Prata, sendo que referido documento apontava tratamento distinto para os rios internacionais classificados como contínuos e sucessivos, criando-se direitos e deveres diferentes para os países ribeirinhos a cada uma das espécies de rios<sup>163</sup>.

O Governo Ongaria se vinculou com os países vizinhos, principalmente o Paraguai na infraestrutura viária. Porém, foram favorecidas apenas as ligações

---

<sup>160</sup> Documento datado de 23 de abril de 1968.

<sup>161</sup> BANDEIRA, Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)**. 2. ed. São Paulo: Ensaio, 1995, p. 240.

<sup>162</sup> SELL, Mariana Suzuki. **Direito internacional de águas na Bacia do Rio da Prata: aplicação regional de princípios e regras procedimentais do direito internacional das águas**. Apresentado no I Encontro Ibero-Americano por uma Nova Cultura da Água, em Fortaleza, dezembro de 2005, p. 2.

<sup>163</sup> SELL, Mariana Suzuki. **Direito internacional de águas na Bacia do Rio da Prata: aplicação regional de princípios e regras procedimentais do direito internacional das águas**. Apresentado no I Encontro Ibero-Americano por uma Nova Cultura da Água, em Fortaleza, dezembro de 2005, p. 3.

Norte-Sul e contestadas as que fossem sentido Leste-Oeste, pois contrárias aos interesses políticos da Argentina, uma vez que toda a sua produção, a do Paraguai e da Bolívia devia escoar, independentemente do custo, pelo porto de Buenos Aires e não pelo Brasil.

Ademais, ao optar pelo formato de *integração para dentro* o Governo de Onganía se opôs à *integração energética* da Argentina com os vizinhos da Bacia do Prata e priorizou os projetos realizáveis dentro do território nacional, em prejuízo daqueles cuja execução dependia de entendimento com outro Estado. Seguindo esta ótica, a Argentina recuou os projetos de Corpus e Yacyretá-Apipé, com o Paraguai e a construção da represa de El Chocón-Cerros Colorados, apesar da menor potência e de estar situada a 1.100 km de Buenos Aires, teve preferência sobre a de Salto Grande, distante apenas 400 km, a ser realizada com o Uruguai e possivelmente com a participação do Brasil<sup>164</sup>.

Ao mesmo tempo, a Argentina passou a investir na instalação da usina nuclear de Atucha, em razão do interesse militar, utilizando urânio natural refrigerado e moderado com água pesada.

Tal conduta fez com que a Argentina adotasse uma postura defensiva em relação ao Brasil, situação também decorrente de sua estagnação econômica e do embaraço social e político que enfrentava desde a década de 1950. Por ter paralisado as empreitadas de Corpus e Yacyretá-Apipé, e ainda de Salto Grande, o Governo de Onganía se intimidou com a probabilidade de que o Brasil construísse com o Paraguai a, até então, maior represa do mundo, para o aproveitamento de Sete Quedas, com potência estimada ao superior do total da capacidade instalada em toda a Argentina.

Como a Argentina ponderava o processo de industrialização, do qual a capacidade de gerar energia instituía fator fundamental, pelos resultados geopolíticos, seu receio era de que a construção daquela hidrelétrica – localizada em Itaipu, 13 km abaixo de Sete Quedas – transformasse a região de Foz do Iguaçu em um polo de desenvolvimento decompondo o equilíbrio econômico e político da Bacia do Prata, em sentido diverso aos interesses argentinos. Daí a ideia de aplicar o Direito Internacional para conter o Brasil, formulada na gestão do Chanceler Nicanor Costa Mendez.

---

<sup>164</sup> BANDEIRA, Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)**. 2. ed. São Paulo: Ensaio, 1995, p. 241.

O Governo de Ongania e de seus sucessores estabeleciam a necessidade de consulta prévia aos países ribeirinhos para a execução de obras em rios internacionais de curso sucessivo como também àquelas passíveis de prejudicar à navegação e aos projetos de Corpus e Yacyretá-Apipé e, tudo isso com o objetivo de travar a construção de Itaipu, manter o equilíbrio negativo entre Brasil e Argentina e equiparar por baixo o desenvolvimento da Bacia do Prata.

Entretanto, enquanto a Argentina recorria às manobras e normas jurídicas, o Brasil não mediu esforços em iniciar e continuar as obras. A construção de Itaipu contribuía para o aproveitamento do Alto Paraná, onde já estava sendo erguido o complexo hidrelétrico de Urubupungá, integrado pelas represas de Jupιά, Ilha Solteira e Três Irmãos. E, no entendimento do Almirante Isaac Rojas, essas obras, quando em pleno funcionamento, já seriam suficientes para possibilitar que o processo de industrialização do Brasil se irradiasse, desde São Paulo na direção do Oeste e Centro-Sul da Bacia do Prata.

Além de alguns acordos de cooperação, a Argentina não conseguiu qualquer concessão do Brasil, que manteve a rejeição quanto à obrigatoriedade da consulta prévia para a realização de projetos em rios internacionais de curso sucessivo. Apenas firmaram uma declaração conjunta onde reconheceram que todos os povos tinham idêntico direito de ver realizado seu ideal de paz e prosperidade, conforme suas instituições respectivas.

No mês de setembro de 1972, por ocasião da 27ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, Argentina e Brasil assinaram o acordo de Nova Iorque, cujo texto foi aprovado sob a Resolução 2995. Nesta assembleia foram reconhecidos o princípio de proibição de prejuízo substancial ou sensível e os deveres de informação prévia, de cooperação e negociação em boa-fé, ressalvado que o dever de informar previamente não deve ser interpretado como habilitação a qualquer Estado a delongar ou obstruir o projeto sobre o qual se notifica. No entanto, o Acordo de Nova Iorque não pacificou o entendimento entre Argentina e Brasil sobre o dever de notificação prévia, motivo que fora suficiente a Argentina denunciar o Acordo de Nova Iorque<sup>165</sup>.

O Rio Paraná é contíguo na fronteira entre Brasil e Paraguai e Paraguai e

---

<sup>165</sup> SELL, Mariana Suzuki. **Direito internacional de águas na Bacia do Rio da Prata**: aplicação regional de princípios e regras procedimentais do direito internacional das águas. Apresentado no I Encontro Ibero-Americano por uma Nova Cultura da Água, em Fortaleza, dezembro de 2005, p. 3.

Argentina, tendo sido elaborados acordos bilaterais entre cada um desses países e o Paraguai para a construção de barragens no curso do rio. Porém, o Rio Paraná também é sucessivo, estando o Brasil a montante e a Argentina a jusante, motivo pelo qual demonstra que as negociações deveriam ter sido formuladas envolvendo os três países conjuntamente<sup>166</sup>.

O Brasil reconheceu o compromisso de não causar dano relevante a outros países, mas defendeu que o Estado em cujo território a obra será executada é responsável por avaliar se ela provocará referido dano. Desta forma, a avaliação do potencial de dano é unilateral e a prestação de informações, bem como a consulta prévia seriam necessárias apenas quando o país executor da obra julgar que há possibilidade de dano substancial. De outro modo, implicaria no direito de veto de outros Estados, em violação aos direitos de soberania.

A Argentina ainda se opôs a avaliação unilateral e reivindicou seu direito de ser previamente informada e consultada e obteve reconhecimento desse direito na arena das Nações Unidas, pelas Resoluções 3129 e 3281 da Assembleia Geral<sup>167</sup>.

Aos 26 dias do mês de abril de 1973, com a celebração do Tratado de Itaipu, o Paraguai foi irreversivelmente atrelado ao Brasil, como se evidenciou em 1966 quando a ocupação militar do Puerto Coronel Renato – Província de Guayrá – a pretexto de combater guerrilhas, compeliu o Governo de Stroessner a retroceder suas reivindicações territoriais e firmar a Ata das Cataratas.

Durante anos de tratativas, a discussão com a Argentina foi encerrada pela assinatura do Acordo Tripartite de Cooperação Técnica e Operacional entre Itaipu e Corpus, pela Argentina, Brasil e Paraguai em 1979. Todos os países fizeram concessões e concordaram em manter boas condições de navegabilidade do Rio Paraná, já que este era o ponto mais relevante para Argentina e Paraguai.

### **O tratado binacional entre Brasil e Paraguai quanto ao aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná**

---

<sup>166</sup> SELL, Mariana Suzuki. **Direito internacional de águas na Bacia do Rio da Prata**: aplicação regional de princípios e regras procedimentais do direito internacional das águas. Apresentado no I Encontro Ibero-Americano por uma Nova Cultura da Água, em Fortaleza, dezembro de 2005, p. 3.

<sup>167</sup> SELL, Mariana Suzuki. **Direito internacional de águas na Bacia do Rio da Prata**: aplicação regional de princípios e regras procedimentais do direito internacional das águas. Apresentado no I Encontro Ibero-Americano por uma Nova Cultura da Água, em Fortaleza, dezembro de 2005, p. 3.

Nos dias 21 e 22 de junho de 1966, Juracy Magalhães e Sapena Pastor assinaram a “Ata das Cataratas” ou “Ata de Iguazu”. As negociações foram longas e as notícias da época declaram que Sapena Pastor ia a um dos apartamentos do Hotel Acaray encontrar Stroessner – que chegou de modo misterioso e partiu da mesma forma com um contingente policial – para dar a palavra final a Juracy Magalhães<sup>168</sup>.

Entre várias cláusulas, como a obrigação ao Paraguai alterar os textos históricos que ofendessem aos brasileiros, a mais importante dizia respeito ao aproveitamento do Rio Paraná na produção de energia elétrica:

Concordaram em que a energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do Rio Paraná, desde o Salta Guaira e a Foz do Iguazu, será dividida em partes iguais entre os dois países, reconhecendo-se a cada um deles o direito de preferência para a aquisição da mesma energia a justo preço.

Com esse documento, o Brasil comprava a concordância de Stroessner para a usina, mas eliminava o apoio da Argentina, sem o qual, dificilmente poderia ser realizado um aproveitamento integral do potencial existente nos desníveis do rio. Neste momento, Juracy Magalhães acabava com um adversário e preparava outro, bem mais poderoso<sup>169</sup>.

A agilidade em assinar a “Ata das Cataratas” quando o Governo estava convencido de que ainda não era o momento de cuidar de Sete Quedas, prendia-se ao ressentimento emocional dos militares pelo fracasso em organizar a “Força Interamericana de Paz” – FIP – com nações representativas da América Latina.

Dias após a assinatura da “Ata das Cataratas”, em meio a grave crise nas Forças Armadas, um golpe militar destituiu o Presidente eleito Arturo Illia. Juan Carlos Onganía que deixara o Ministério da Guerra em novembro de 1955 voltava como Chefe da Junta Militar, da qual participava o próprio Ministro da Guerra de Illia, o General Ángel Pascual Pistarini. Essas modificações levaram o Chanceler brasileiro Juracy Magalhães a voltar a Buenos Aires para sondar a participação argentina na FIP. Em troca, Juracy Magalhães oferecia a exploração conjunta da Bacia do

---

<sup>168</sup> PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu: prós e contras**. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974, p. 68.

<sup>169</sup> PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu: prós e contras**. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974, p. 70.

Prata<sup>170</sup>.

Os governos do Brasil e do Paraguai não buscavam concretizar a hidrelétrica de Sete Quedas breve, em razão da complexidade do projeto, do financiamento que seria necessário e o fato de não ser uma obra prioritária nas necessidades energéticas dos dois países.

Ademais, o Paraguai se satisfazia com a usina de Acaraí, cujo primeiro gerador produziu energia vendida a cidades da Argentina e, Stroessner pretendia montar o segundo gerador para consumo no Brasil, tornando-se forte por fornecer energia às regiões que faziam divisa com Brasil e Argentina. A ideia era de que os *sheiks* árabes vendem petróleo e Stroessner, eletricidade. O Brasil compraria a energia do segundo gerador para abastecer o noroeste do estado do Paraná.

Em abril de 1969, o Chanceler paraguaio Sapena Pastor ressaltou que ainda havia muitas decisões a tomar antes da construção de Sete Quedas e se queixou de que a saída para o mar pelo Porto de Paranaguá era muito cara. O Brasil construía cerca de 800 quilômetros de estradas até Foz do Iguaçu. Da mesma forma, o Paraguai asfaltara 323 quilômetros de Foz do Iguaçu a Assunção. Contudo, os fretes marítimos vindos da Europa e dos Estados Unidos para Buenos Aires eram mais baratos do que aqueles que iam para Paranaguá, de modo que a utilização deste porto era uma opção antieconômica<sup>171</sup>.

Em 26 de abril de 1973, Brasil e Paraguai firmaram um tratado na cidade de Brasília objetivando traçar limites para o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná, mais especificamente o trecho compreendido entre o Salto Grande de Sete Quedas, também chamado Salto de Guairá, e a foz do rio Iguaçu, pois tal aproveitamento já havia sido objeto de norma contida na “Ata das Cataratas” ou “Ata de Iguaçu”.

O tratado binacional oficial visava normatizar o interesse comum dos Estados em aproveitar os recursos hídricos do rio Paraná para a geração de energia elétrica de modo renovável, já que seriam aproveitados os desníveis existentes no curso do rio.

O tratado foi o criador da entidade binacional nominada Itaipu, outorgando

---

<sup>170</sup> PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu: prós e contras**. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974, p. 71.

<sup>171</sup> PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu: prós e contras**. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974, p. 86.

à esta entidade a concessão para realizar o aproveitamento hidrelétrico do trecho mencionado do rio Paraná. Ao longo do documento os Estados signatários fizeram constar a garantia do território de cada qual, não havendo que se falar no direito de propriedade ou de jurisdição sobre qualquer parte do território alheio, ainda que hajam obras e instalações auxiliares destinadas à produção de energia elétrica<sup>172</sup>.

Assim, Brasil e Paraguai trabalhariam juntos para a efetivação do projeto da usina binacional, sendo mantidos os territórios de ambos, contribuindo sobremaneira para a preservação da soberania estatal.

No tratado binacional ficou estabelecido que os recursos para a integralização do capital da Itaipu seriam supridos à ELETROBRAS<sup>173</sup>, pelo tesouro brasileiro e à ANDE<sup>174</sup>, pelo tesouro paraguaio ou pelos organismos financiadores que os Governos indicarem.

No artigo IX do tratado, os signatários estabeleceram que os recursos complementares necessários aos estudos, construção e operação da central elétrica e das obras e instalações auxiliares serão supridos pelas contratantes ou obtidos pela Itaipu mediante operações de crédito. Com esta cláusula, os Estados se precaveram de despesas excedentes, pois previram a necessidade de recursos para os estudos, obras e demais operações que pudessem interferir no orçamento total da obra.

Pela Análise Econômica do Tratado é possível verificar que as externalidades, tidas como as consequências alheias ao contrato capazes de causar o acréscimo no custo da operação, foram internalizadas no projeto da obra, buscando evitar incompatibilidades entre o orçamento aprovado para a obra e o custo efetivo desta no momento de sua conclusão.

O tratado ainda previa a utilização e contratação igualitária de mão de obra, especializada ou não, bem como os equipamentos materiais.

Em relação à tributação, o tratado foi bastante específico e trouxe uma exceção às regras adotadas nos dois Estados contratantes, qual seja a ausência de aplicação de impostos, taxas e empréstimos compulsórios de qualquer natureza à Itaipu e aos serviços de eletricidade por ela prestado. Também não poderia haver

---

<sup>172</sup> BRASIL. **Decreto Legislativo n.º 23/1973**. Artigo VII, do Tratado entre Brasil e Paraguai para o aproveitamento hidroelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná, pertencentes em condomínio aos dois países, desde e inclusive o salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guairá até a foz do rio Iguaçu. Acesso em 10.12.2012 - <http://www.Itaipu.gov.br/nossa-historia>.

<sup>173</sup> Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRAS, do Brasil.

<sup>174</sup> Administración Nacional de Eletricidad – ANDE, do Paraguai.

aplicação de impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, sobre os materiais e equipamentos que a ITAIPU adquirisse 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-lo à central elétrica, seus acessórios e obras complementares.

Também não seria possível, pelo texto do tratado em estudo, a aplicação de impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, sobre os lucros da ITAIPU e sobre os pagamentos e remessas por ela efetuados a qualquer pessoas física ou jurídica, sempre que os pagamentos de tais impostos, taxas e empréstimos compulsórios sejam de responsabilidade legal da ITAIPU. Os Estados, ainda, não poderiam por entrave nem imposição fiscal ao movimento de fundos da Itaipu que resultasse da execução do tratado binacional.

Desta forma, as transações decorrentes da obra e atuação da Itaipu, tanto no Brasil quanto no Paraguai, não gerariam tributação sobre seu pessoal e equipamentos, evitando-se, assim, o custo decorrente destes pagamentos aos Estados contratantes. E, esta isenção tributária é uma consequência econômica na obra da usina de Itaipu, já que contribuiu para a contenção do orçamento do projeto, que não precisaria incluir nos custos a tributação brasileira e paraguaia.

Além da tributação, o projeto binacional precisava antever as situações ambientais que poderiam ocorrer, e possivelmente ocorreriam, com o alagamento da região destinada à represa da barragem da usina de Itaipu. Dentre as causas estariam: o deslocamento de populações residentes na região alagada; alterações na topografia ao redor da barragem, interferindo na flora e toda a fauna aquática e terrestre; mudança nos padrões de erosão, com o acúmulo de sedimentos nas bacias hidrográficas; maior possibilidade de deslizamentos e tremores de terra, em razão do peso da barragem e da água que represa; aumento da evaporação, acarretando alterações climáticas locais e regionais; expressiva mudança na qualidade e regime das águas; criação de novas paisagens; aumento da atuação humana durante e depois da construção da barragem, com os consequentes problemas sanitários e de uso da terra.

Ao lado destas questões, estavam os benefícios ambientais decorrentes da construção da barragem: estocagem de água; regularização da vazão do rio, o que também pode ser visto como um ponto negativo; atração e condições de vida

estáveis para a fauna terrestre, desde que devidamente protegida, etc<sup>175</sup>. Outro benefício que merece destaque, diz respeito à formação de belos cenários e paisagens, contribuindo para o lazer e turismo da região.

Ainda, a barragem em questão teve consequências negativas ao meio ambiente com o desaparecimento de belezas naturais, sendo a mais significativa, a inundação do salto Grande de Sete Quedas ou salto de Guairá, inundação de reservas naturais e indígenas.

O Tratado entre Brasil e Paraguai, do ponto de vista diplomático aponta a vitória do Paraguai nas negociações, pois conseguiu excluir do projeto a Argentina e o Uruguai; dividiram toda a energia de Sete Quedas entre Brasil e Paraguai; o custo do projeto, estimado em três bilhões de dólares, seria pago integralmente pelo Brasil, que obterá os respectivos financiamentos, avaliando-os sozinho e, a parte do Paraguai será paga quando a energia já estiver sendo produzida, assim como os lucros<sup>176</sup>.

No ano de 1979, mês de outubro, durante o governo de João Figueiredo, se viabilizou o acordo com a Argentina em relação ao aproveitamento energético do Rio Paraná, passado quatro anos do início das obras de Itaipu, de ter sido elaborado o Plano Básico para Conservação do Meio Ambiente e depois de doze meses do Rio Paraná ter sido desviado de seu leito, a 150 km a jusante de Sete Quedas, no sentido norte-sul e a 14 km ao norte da Ponte da Amizade.

O tratado recebeu o nome de Acordo Tripartite, estabeleceu limites de descarga d'água por Itaipu, para evitar alterações bruscas no nível do Rio Paraná à jusante da barragem. O acordo ainda determinou as cotas de aproveitamentos hidrelétricos em Itaipu e no trecho do Rio Paraná comum ao Paraguai e à Argentina, onde havia o projeto das obras de Corpus e Yacyretá<sup>177</sup>.

A construção da hidrelétrica de Yacyretá teve início na primeira metade da década de 1980. Seu projeto foi analisado ainda na década de 1970, no momento em que a Argentina percebeu que Brasil e Paraguai estavam unindo forças para construir Itaipu. Então, os argentinos apressaram as negociações com o Paraguai e firmaram acordo análogo ao elaborado pelo Brasil e Paraguai para o

---

<sup>175</sup> PAIVA, Melquíades Pinto. **Grandes represas do Brasil**. Brasília: Editerra, 1982, p. 202.

<sup>176</sup> PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu: prós e contras**. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974, p. 228.

<sup>177</sup> MONTEIRO, Nilson. **Itaipu, a luz**. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000, p. 28

projeto de Itaipu.

Atualmente, Yacyretá gera energia elétrica para Argentina e Paraguai, enquanto que Corpus, a 285 km abaixo da represa de Itaipu e motivo de grande polêmica diplomática entre Brasil e Argentina nos anos 1970, ainda não foi concretizado, tendo sido rejeitada em 1996 pelos moradores da província de Misiones ao responderem a uma consulta popular.

Rubens Vianna de Andrade foi escolhido para superintendente de obras de Itaipu em maio de 1974, e atuou em duas frentes: a definição dos termos da concorrência para as obras civis e o planejamento geral da construção, ação esta que envolveu a Superintendência de Obras (SO.T), ocupada por ele com um vice-superintendente paraguaio. Para esta tarefa, a SO.T teve uma equipe de engenheiros vindos de outras obras do setor elétrico em fase de conclusão e laborou em estreita colaboração com o consórcio brasileiro Engerio/Logos que também estava associado ao grupo consultor paraguaio Alto Paraná.

O planejamento fora formulado entre a segunda metade de 1974 e meados de 1975, quando as primeiras máquinas começavam a trabalhar no futuro canteiro de obras. No ano de 1974 foi montado o acampamento pioneiro, com as primeiras edificações para escritórios, almoxarifado, refeitório, alojamento e posto de combustíveis, além de melhorias nas estradas de acesso. Também foram instalados dois ancoradouros nas margens do Rio Paraná e contratada uma empresa paraguaia para fazer o transporte de pessoas, materiais e equipamentos de pequeno porte<sup>178</sup>.

Havia sido estabelecida uma organização e divisão de trabalhos, cabendo à Itaipu montar o canteiro industrial compatível com os níveis de produção requeridos para a obra e comprar parte do equipamento pesado, bem como fiscalizar a execução do projeto e a observância das metas e especificações técnicas pelos consórcios das construtoras responsáveis pelo trabalho específico de construção civil. A Itaipu manteve sob sua responsabilidade os laboratórios de solos, concreto, hidrologia, hidráulica e geologia, cujos ensaios dependeram em boa parte a qualidade e durabilidade do trabalho desenvolvido.

Assim, ao mesmo tempo em que transcorriam os trâmites da concorrência entre as construtoras, a entidade binacional assumia a responsabilidade pela

---

<sup>178</sup> MONTEIRO, Nilson. **Itaipu, a luz**. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000, p. 44.

montagem do cronograma da obra, a escolha dos métodos construtivos e a montagem do canteiro industrial.

As obras ficaram sob os cuidados de engenheiros e técnicos brasileiros e paraguaios, sendo a maioria dos primeiros, houve participação estrangeira no desenho e projeto da usina hidrelétrica, resultado de um consórcio integrado pelas empresas International Engineering Company Inc. (IECO), de São Francisco, Estados Unidos e a ELC Eletroconsult Spa, de Milão, Itália, que atuaram desde a composição da Comissão Mista Técnica Brasileiro-Paraguaia, em fevereiro de 1967. Este plano foi fundamental para o planejamento e execução posteriores, havendo destaque para o engenheiro hindu Gurmukh S. Sarkaria que elaborou a estrutura da obra, escolheu o melhor local, o tipo e a fórmula mais econômica de barragem. Optando-se pelo tipo de gravidade aliviada, formando aberturas semelhantes a catedrais como uma forma eficiente de conter o peso da água represada e, o principal, economizando concreto, já que a barragem não seria maciça e evitando aumento nos custos a obra<sup>179</sup>.

Com a chegada dos equipamentos e a superação de atrasos no canteiro de obras e na construção das vilas residenciais, com moradias para os técnicos, operários e demais colaboradores da Itaipu, nos dois lados da fronteira, foi ficando cada vez mais evidente a divisão de trabalhos entre as construtoras, de cada uma delas ocupando seus campos de atuação no projeto.

Entre os anos de 1975 e 1977 foram construídas 5.100 casas, sendo 2.708 junto à cidade de Foz do Iguaçu, e 2.392 na margem direita, entre as cidades de Porto Presidente Stroessner, Hernandarias, Porto Presidente Franco e a colônia Porto Presidente Stroessner. Em 1978 mais 3.960 moradias foram construídas, 2.227 na margem brasileira à esquerda e 1.733 na margem paraguaia. No Paraguai as obras eram executadas por construtoras, pessoal e matéria-prima paraguaias, enquanto no lado brasileiro houve a atuação de empresas dos dois países.

No Tratado de Itaipu, assinado em 1973 aos 26 dias de abril, o governo brasileiro ficara responsável pela obtenção de recursos para a realização da obra de construção da Usina.

O acesso a financiamentos de instituições multilaterais como o Banco Mundial (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) tornou-se difícil

---

<sup>179</sup> MONTEIRO, Nilson. **Itaipu, a luz**. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000, p. 46.

por uma série de fatores. Sem fontes de financiamentos externos, o Brasil conseguiu se desobrigar de realizar concorrência internacional para as escavações e obras civis da hidrelétrica. Prevaleceu o critério da formação de consórcios integrados de empresas brasileiras e paraguaias para a execução das obras civis, em proporção influenciada pela realidade tecnológica e econômico-financeira de cada um dos países associados.

As obras civis foram executadas pelo Consórcio Brasileiro-Paraguaio Unicom/Conempa. A fabricação e montagem dos equipamentos sempre manteve seu índice de nacionalização superior a 85%. As unidades geradoras (turbinas e geradores) foram adquiridas do Consórcio Itaipu Eletromecânico (CIEM), composto por seis empresas brasileiras, seis europeias e uma paraguaia.

Para a montagem do maquinário permanente, contratou-se o Consórcio Itamon, formado por oito empresas brasileiras e uma paraguaia. Diante disso, Itaipu compartilhou com o Paraguai considerável acervo tecnológico, e o Brasil recebia avanço de tecnologia na área de construção de barragens e montagem de equipamentos de toda ordem, incluindo o país entre os mais avançados do mundo nesta ciência.

O financiamento da obra se deu, essencialmente, por meio de crédito de curto prazo de instituições financeiras privadas e de bancos estatais estrangeiros. Prioritariamente, a fonte de recursos foi o próprio Brasil, através de financiamento ou endividamento interno. Em 1996, os investimentos em Itaipu atingiam a cifra de US\$ 11,7 bilhões e, com os encargos financeiros somavam US\$ 20 bilhões<sup>180</sup>.

O presidente na Eletrobrás e diretor-geral de Itaipu na década de 1970, general José Costa Cavalcanti, buscou banqueiros e autoridades da área econômica entre São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília atrás de recursos para garantir a continuidade das obras de Itaipu, que era vista como a “prioridade absoluta” e conseguiu manter esta prerrogativa durante a crise econômica brasileira do final da década de 1970.

Euclides Scalco assumiu a Itaipu em outubro de 1995, como nova diretoria mediante o aval do Presidente Brasileiro, Fernando Henrique Cardoso, e se deparou com o maior problema da Usina binacional, a dívida com a Eletrobrás, que financiou e deu autorização para todas as operações financeiras para a construção

---

<sup>180</sup> MONTEIRO, Nilson. Itaipu, a luz. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000, p. 32.

de Itaipu. Caso não se buscasse uma estratégia financeira, a dívida chegaria em 2023, mesmo ano em que o Tratado Brasil-Paraguai permitirá nova renegociação entre os dois países.

### **O manejo de animais e pessoas habitantes da área inundada para manter a economia da região**

Ao passo que crescem as áreas inundadas da represa, também aumentam as questões relativas ao desmatamento, antes da conclusão da barragem. Além dos custos envolvidos nas operações de limpeza, a execução dos serviços enseja complicações, inclusive por conta do curto tempo para a derrubada e remoção da vegetação. O mesmo ocorrendo em relação aos animais que perderiam seu *habitat* e às pessoas residentes na região alagada.

A construção da barragem que formou a represa acarretou significativas transformações no meio ambiente. Daí a importância de se realizar um estudo prévio das implicações ambientais, até porque se busca a utilização múltipla da represa, estando embutida as formas de preservação da fauna e flora locais.

A usina de Itaipu trouxe com o seu projeto a preocupação de manter o ecossistema à sua volta, e incluiu investimentos na minimização dos possíveis danos ao meio ambiente. Sendo imprescindível a proteção das pessoas moradoras da região ribeirinha, para se evitar ataques de animais de grande porte ou venenosos, que, também se encontravam desabrigados em razão do alagamento do seu espaço.

Diante deste cenário, o enchimento da represa acarreta a fuga ou o afogamento da fauna que ocupava a extensão inundada. É necessário examinar se a fauna atingida pelo represamento tem condições de sobreviver nas áreas marginais do novo lago que se forma. Somando-se a isso, é importante a análise qualitativa e quantitativa da fauna existente na bacia, dando maior atenção às espécies raras e às ameaçadas de extinção<sup>181</sup>.

Caso se verifique a necessidade de atuação do homem na retirada dos animais incapazes de escaparem por seus próprios meios, importante salvar aqueles que ficaram isolados nas copas das árvores ou que se tornaram habitantes

---

<sup>181</sup> PAIVA, Melquíades Pinto. **Grandes represas do Brasil**. Brasília: Editerra, 1982, p. 204.

de uma ilha transitória. Se a ilha for permanente cabe aos executores dos salvamentos estudar a viabilidade de o animal ali viver e manter o ecossistema equilibrado.

As grandes represas compõem ecossistemas consideravelmente diversos daquele que ocupavam as suas respectivas áreas antes da barragem do rio. Daí a importância da consciência para minimizar os efeitos ambientais negativos que elas ocasionam, de modo que o saldo positivo se torne ainda maior, em favor do bem comum<sup>182</sup>.

Além da questão relativa ao meio ambiente e à realocação dos moradores das regiões que seriam alagadas, existiam aqueles que seriam atraídos pela construção de notoriedade mundial. Com isso, a população de Foz do Iguaçu que contava com população de aproximadamente 20 mil pessoas em 1970, teve uma expansão para mais de 100 mil habitantes na década de 1980.

Apesar de muitos nativos de Foz do Iguaçu não estarem satisfeitos com a invasão dos forasteiros, esta era inevitável para o andamento da obra binacional. E, por isso, o programa de apoio aos trabalhadores foi realizado nos mesmos moldes de outros projetos hidrelétricos, para atrair os barrageiros<sup>183</sup> e os melhores técnicos e engenheiros para a binacional.

Os trabalhadores eram contratados com bons salários, garantia de moradia, assistência médica para a família, escola para os filhos, clube social, quadras esportivas, centros comerciais, transporte para o trabalho e para as escolas.

Não só o cenário populacional teve alteração na região da construção da Usina Hidrelétrica. A natureza também seria acometida pela grande obra e os projetos para minimização dos danos ao meio ambiente estavam em constante aplicação.

Os impactos ambientais foram analisados de modo minucioso pelo Plano Básico para a Conservação do Meio Ambiente, pois era sabido que a formação do reservatório alteraria substancialmente a região. Assim, o Plano estudou tanto a localização e área do reservatório quanto o meio ambiente afetado, físico, biológico e social.

Muitas ações foram e continuam sendo desenvolvidas com o objetivo de

---

<sup>182</sup> PAIVA, Melquíades Pinto. **Grandes represas do Brasil**. Brasília: Editerra, 1982, p. 2031.

<sup>183</sup> Esta expressão se refere a espécie migratória, que cruza o país em busca de novas obras.

melhorar a qualidade de vida das populações da região e a conservação dos recursos naturais acima e abaixo da represa. Ao lidar com o Rio Paraná, que reúne gradações do belo ao sublime, nascido da confluência dos rios Paranaíba e Grande e seguindo agitado ou calmo, recebendo os braços de muitos afluentes, atravessando países com seus quase cinco mil quilômetros de extensão, eram necessários diversos cuidados. Tal como mexer com o homem e os bichos de suas margens.

Era preciso avaliar todos os aspectos do choque que a transformação iria provocar, de modo que o rio pudesse, depois de funcionar as turbinas de Itaipu, avançar para alcançar a Bacia do Prata e encontrar-se com as águas do Oceano Atlântico<sup>184</sup>.

Como comentado, as ações nos ramos físico, biológico e social sempre foram e ainda são prioridade para a entidade binacional, com atenção às desapropriações de terras e relações humanas. Na área onde seria construída a usina, pesquisas e buscas arqueológicas localizaram 237 sítios, de onde se resgataram relíquias de até 6,1 mil anos antes de Cristo. No ano de 1975 foram iniciadas as pesquisas relativas aos peixes, com o registro de 163 espécies. Estes estudos são feitos frequentemente e acompanham as rotas migratórias e a estatística da produção pesqueira.

Para que fosse possível aumentar a atividade econômica dos pescadores profissionais da região afetada pelo grande lago, a Itaipu desenvolve o projeto “tanques-redes”, estruturas flutuantes para a criação de peixes em cativeiro. E, em 1988 foi implantada a Estação de Aquicultura com o intuito de pesquisar a reprodução artificial de peixes e apoiar a produção pesqueira.

A operação de resgate da fauna silvestre recebera o nome “Mymba Kuera”, e fora realizada durante o enchimento do reservatório. Salvou cerca de 36 mil animais que foram soltos em refúgios biológicos nas margens do Rio Paraná do lado brasileiro e paraguaio ou encaminhados para institutos de pesquisa, como no caso das serpentes.

Soma-se à preocupação com o meio ambiente a importância de bem realocar as pessoas habitantes da região a ser alagada. Por isso, pelo levantamento para desapropriação de terras, famílias indígenas foram localizadas no município de

---

<sup>184</sup> MONTEIRO, Nilson. **Itaipu, a luz**. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000, p. 108.

São Miguel do Iguçu. Em 1982 a Itaipu reassentou as famílias em áreas às margens do reservatório, criando a Reserva Indígena de Ocoí. Entretanto, havia uma reivindicação por um espaço maior, o que resultou, em dezembro de 1996, na compra de uma área de 1.780 hectares, com mata nativa e banhada pelos rios São Domingos e São Francisco Falso, entre as cidades de Diamante D'Oeste e Ramilândia, para reassentar os índios avá-guaranis que habitavam as margens do lago de Itaipu, no Refúgio Biológico Bela Vista, invadido em 1995 e daqueles que continuavam a viver na reserva de Ocoí.

A compra da área para a comunidade avá-guarani, formalizada em 7 de março de 1997, custou R\$ 2,8 milhões para o caixa da Itaipu, foi integrada ao patrimônio da União que, por sua vez, repassou à FUNAI que a entregou aos índios. A nova reserva poderá consolidar-se como o “Tekoá”, lugar onde o modo de ser guarani se realiza, cultivando a terra, bem sagrado à comunidade indígena<sup>185</sup>.

A Itaipu e equipe técnica realizam controle das condições da água, do clima, dos sedimentos transportados e depositados no lago, bem como efetua o monitoramento das condições sanitárias. As pesquisas indicam, até 1999, que a qualidade da água se mantém dentro dos padrões adequados, relativamente ao desenvolvimento da vida aquática e usos múltiplos do reservatório, como pesca, irrigação, navegação, turismo e recreação. As avaliações quanto ao carregamento de partículas sólidas transportadas pela água prometem longa vida útil ao reservatório, sem preocupação com assoreamento a curto prazo. Com relação ao clima, os estudos não apontam qualquer alteração significativa atribuída com a construção da hidrelétrica.

No ramo da saúde e saneamento, a binacional empenha cuidado ordenado às condições de vida da população da região por meio de estudos sobre a proliferação de insetos, controles de epidemias e dos efeitos dos agrotóxicos. Ao redor do lago, foram criados 99,2 mil hectares de áreas protegidas para resguardar as boas condições das águas e a preservação da fauna e flora da localidade. No lado brasileiro foi criada uma área de aproximadamente 63 mil hectares, com largura de 200 metros, chamada “Faixa de Proteção”. A área foi reflorestada com dezenas

---

<sup>185</sup> MONTEIRO, Nilson. **Itaipu, a luz**. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000, p. 112.

de milhões de mudas e no lado paraguaio a mata nativa foi mantida<sup>186</sup>.

Ainda seguindo o objetivo de manter a biodiversidade regional, a Itaipu criou sete reservas e refúgios biológicos nas duas margens do Rio Paraná, onde são desenvolvidas pesquisas biológicas, criação de animais silvestres e a reintrodução na natureza de espécies ameaçadas de extinção. Esses refúgios permitem a sobrevivência de número superior a 400 espécies de aves e 62 mamíferos, entre outros animais.

A vida demanda atenção permanente, para se evitar a erosão do solo e contaminação das águas, a binacional firmou convênios de cooperação com os municípios lindeiros das margens brasileira e paraguaia, implementando projetos de conservação do solo, abastecedouros comunitários e reflorestamento ciliar e dos mananciais.

Todo o resultado dos estudos na esfera ambiental, realizados desde 1975, está arquivado no Ecomuseu, localizado na área da usina, em Foz do Iguaçu. O Ecomuseu foi inaugurado em outubro de 1987 e representa as conexões entre homem, sua obra e a natureza, tendo interesse científico e cultural. Apresenta como objetivo a garantia à pesquisa, preservação, conservação, interpretação e dinamização do conjunto de elementos naturais e culturais da região. O museu expõe objetos encontrados nas escavações para a construção da usina que contam um pouco da história local. Também ficam expostas espécies de peixes e animais existentes na área do lago de Itaipu, bem como espécies vegetais abrigadas em um arboreto.

Para consolidar a educação ambiental, Itaipu implantou o Centro de Educação Ambiental, em convênio com o Ministério da Educação e Cultura, Faculdade de Ciências Sociais e Aplicadas e Prefeitura de Foz do Iguaçu.

Juntamente com o interesse em preservar o meio ambiente e aprimorar os conhecimentos sobre educação ambiental da população regional, já se via o potencial turístico do enorme lago. O turismo e o lazer foram estimulados nos municípios lindeiros e as praias artificiais destes receberam infraestrutura para os usuários. O reservatório ainda permite a navegação e o transporte de cereais e areia entre os postos e atracadouros comerciais instalados em áreas da faixa de proteção cedidas pela Itaipu. E a água do reservatório ainda é usada para a irrigação agrícola

---

<sup>186</sup> MONTEIRO, Nilson. **Itaipu, a luz**. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000, p. 112.

e abastecimento urbano.

O assunto da preservação do meio ambiente e minimização dos danos à natureza sempre esteve presente no projeto binacional de Itaipu, pois na década de 1970 a proteção da biodiversidade ganhara importância no cenário mundial e, como tal, passou a ser disciplina do Direito. Especialmente nos acontecimentos como o de Itaipu, um equívoco ou uma ausência de planejamento, é possível gerar dano irreparável aos Estados vizinhos, capaz de impedir a elaboração de novos projetos que dependessem do Rio Paraná e do ecossistema equilibrado.

## TERCEIRO CAPÍTULO

### A PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE E OS IMPACTOS ECONÔMICOS DECORRENTES DA CONSTRUÇÃO DA USINA DE ITAIPU

Importante o estudo dos limites e fronteiras, pois diante das relações internacionais ou binacionais existentes devem-se delinear os parâmetros de atuação de um ou outro Estado, bem como conhecer os interesses dos Estados envolvidos e aplicar os Tratados e Convenções Internacionais de modo a garantir a soberania dos Estados.

Antes de adentrar ao direito internacional do meio ambiente, traçaremos noções relativas à preservação do meio ambiente e o interesse internacional na manutenção deste.

A Constituição brasileira garante a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida e também o denomina como *bem de uso comum do povo*, não podendo ser objeto de negociação ou comercialização<sup>187</sup>.

Seguindo esta ótica o meio ambiente equilibrado é tido como um direito fundamental e como tal é defendido pelo Estado e pelos seus órgãos para às futuras gerações.

O art. 225, § 1º da Constituição da República estabelece as medidas e providências que competem ao Poder Público para resguardar a efetividade do direito ao meio ambiente, sendo elas: preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; controlar a

---

<sup>187</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14. ed. Malheiros: São Paulo. 2006, p. 104.

produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade<sup>188</sup>.

Além disso, a Constituição atribui condutas preservacionistas a todos que possam direta ou indiretamente causar danos ao meio ambiente, ao estabelecer que aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. E as usinas que operarem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas<sup>189</sup>.

Juntamente com a atuação preventiva, o Estado aplica medidas repressivas, ao exigir a recuperação do meio ambiente degradado por atividades regulares, e especialmente ao sujeitar as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente a sanções penais e administrativas, sem prejuízo da compulsão de reparar os prejuízos causados<sup>190</sup>.

José Afonso da Silva destaca o § 5º, do art. 175 da Constituição Da República, que prevê a possibilidade de responsabilização das pessoas jurídicas, independentemente da responsabilidade de seus dirigentes, sujeitando-se às sanções compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica, que tem como um de seus princípios a defesa do meio ambiente<sup>191</sup>.

Para arrematar, José Afonso da Silva, afirma que as normas constitucionais adotaram o conceito de que o direito à vida, como matriz de todos os outros direitos fundamentais do homem, é que guiará todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente. Compreendeu que ele é um valor capital, que permanecerá acima de quaisquer considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade, como as da iniciativa privada. Também estes são garantidos no texto constitucional, mas, evidentemente, não

---

<sup>188</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34.ed. Malheiros: São Paulo. 2011, p. 850.

<sup>189</sup> Constituição da República, §§ 2º e 6º, do art. 225.

<sup>190</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34.ed. Malheiros: São Paulo. 2011, p. 850.

<sup>191</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34.ed. Malheiros: São Paulo. 2011, p. 850/851.

podem se sobressair ao direito fundamental à vida, que está abarcado quando se trata a tutela da qualidade do meio ambiente, que é instrumental no sentido de que, através dessa tutela, o que se protege é um valor maior: *a qualidade de vida humana*<sup>192</sup>.

Em relação ao meio ambiente, o art. 23 da Constituição da República coloca como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a proteção de documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; preservar as florestas, a fauna e a flora; registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios<sup>193</sup>.

Permite-se aos entes federados organizarem suas estruturas administrativas ambientais de modo autônomo, podendo o sistema de atuação do Município ser diferente do sistema Estadual que, por sua vez, é distinto do sistema adotado pela União. Sempre observando o estabelecido na Constituição da República quanto às competências legislativas<sup>194</sup>.

Paulo Affonso Leme Machado apresenta preocupação quanto à coincidência de competências para a implementação do controle ambiental, pois ao mesmo tempo em que todos os entes federados são competentes, nenhum deles abraça objetivamente a melhoria da qualidade das águas, do ar e do solo e nenhuma instância governamental responde pela conservação das florestas e da fauna<sup>195</sup>.

Quando se falar em dano ambiental e prejuízos à natureza, as fronteiras se tornam obstáculos facilmente superados. Portanto, é perceptível que a cooperação ambiental merece destaque internacional, e este tem sido identificado como o princípio da solução de vários problemas que acometem o mundo.

---

<sup>192</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34.ed. Malheiros: São Paulo. 2011, p. 851.

<sup>193</sup> Art. 23, incisos III, IV, V, VI, VII e XI da Constituição da República.

<sup>194</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14.ed. Malheiros: São Paulo, 2006, p. 107/108.

<sup>195</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14.ed. Malheiros: São Paulo, 2006, p. 113.

Na América do Sul vivencia-se a estruturação da integração do Cone Sul, objetivando, primeiramente, a integração econômica. A eliminação de dificuldades aduaneiras prescinde um aprimoramento jurídico coeso, inclusive na área do meio ambiente<sup>196</sup>.

O Protocolo de Ouro Preto de 1994 aperfeiçoou o Tratado de Assunção de 1991, no que se refere ao MERCOSUL e, determina em seu art. 25 que o progresso da integração leva à harmonização das legislações dos países integrantes.

A busca pela similitude de institutos jurídicos indica que as instâncias centrais ou federais de cada Estado tem um papel insubstituível na unificação das normas gerais ambientais<sup>197</sup>. Até porque, para ser possível e viável a integração regional é necessário que os Estados possuam interesses semelhantes e normas compatíveis, caso contrário haveria muitos entraves à integração pretendida.

### **A manutenção da biodiversidade, flora e fauna**

A proteção da biodiversidade passou a ser tema de destaque a partir da década de 1970 e, mesmo que tal instituto não tenha uma definição unânime, documentos e tratados já traziam esta noção e continham este objetivo, ainda que sob outro nome.

Por biodiversidade entende-se a variabilidade da vida em todas as suas formas, níveis e combinações. O objetivo da preservação da biodiversidade é a conservação não só de espécies e populações de espécies, mas também de seus habitat, ecossistemas e da diversidade genética. E, por ser tão amplo e abrangente inúmeras são as convenções internacionais e tratados regionais e bilaterais<sup>198</sup>.

Sobre diversidade biológica, a Convenção assinada em 5 de junho de 1992, durante a Conferência do Rio e ratificada por quase todos os Estados membros, estabelece desde o seu preâmbulo o valor intrínseco da diversidade biológica, definido como a variedade dos organismos vivos de toda a origem incluídos os ecossistemas terrestres, marítimos e outros ecossistemas aquáticos e

---

<sup>196</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14.ed. Malheiros: São Paulo, 2006, p. 113.

<sup>197</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14.ed. Malheiros: São Paulo, 2006, p. 114.

<sup>198</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 758.

os complexos ecológicos de que fazem parte; esta compreende a diversidade no seio das espécies e entre espécies assim como as dos ecossistemas, estas últimas sendo complexo(s) dinâmico(s) formados por comunidades de plantas, de animais e do seu ambiente não vivente que, pela sua alteração, formam uma unidade funcional<sup>199</sup>.

Todos os problemas ambientais geram algum reflexo sobre a biodiversidade, pois a poluição e a mudança climática são fenômenos igualmente responsáveis pela extinção de elementos da fauna e flora. A proteção da biodiversidade não está ligada apenas a ramos do Direito Internacional, mas sim a problemas sociais, econômicos e tecnológicos<sup>200</sup>.

As florestas no território brasileiro e demais formas de vegetação são bens de interesse comum a todos os habitantes do país. Antes mesmo da Constituição da República de 1988, o Código Florestal<sup>201</sup> fez uso da expressão *interesse difuso* e definiu o *meio ambiente* como bem de uso comum do povo.

O interesse comum na existência e no uso adequado das florestas está conectado diretamente à função social e ambiental da propriedade. Por mais que o homem seja astuto e inventivo não vive sem as demais espécies vegetais e animais. Afinal, sem florestas não há água, nem fertilidade do solo. A fauna depende das florestas e os seres humanos, sem florestas, não vivem. As florestas integram os ecossistemas, com elementos interdependentes e associados<sup>202</sup>.

Flora é um termo mais amplo que floresta, afinal, a primeira abarca a segunda, já que é definida como o coletivo que engloba o conjunto de espécies vegetais de uma determinada região. E floresta é um dos conteúdos do continente flora<sup>203</sup>.

Ainda em relação às definições normativas atribuídas à floresta, a Lei n.º 9.985/2000 delimitou a Floresta Nacional como uma “área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas”, apresentando como objetivo principal “o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em

---

<sup>199</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1356.

<sup>200</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 759.

<sup>201</sup> Lei 4.771, de 15.09.1965.

<sup>202</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 14.ed. Malheiros: São Paulo, 2006, p. 721.

<sup>203</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. Saraiva: São Paulo, 2009, p. 157.

métodos de exploração sustentável de florestas nativas” (art. 17).

Segundo a lei mencionada, a Floresta Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas privadas incluídas em seus limites devem ser desapropriadas de acordo com o que dispõe a norma<sup>204</sup>.

Para o Direito Internacional a proteção das florestas impõe medidas mais globais, afinal, são indispensáveis ao equilíbrio ecológico do planeta. E, em grande parte do globo, especialmente nos países em desenvolvimento, as florestas estão ameaçadas de desaparecimento pelo fato de serem objeto de superexploração, pela agricultura extensa e queimadas descontroladas, dando lugar a zonas desérticas<sup>205</sup>.

Diz-se das florestas dos países em desenvolvimento, pois os países ditos desenvolvidos não mais possuem ecossistemas ativos e vivos, e, participam, agora, na preservação das florestas dos países que explora em razão de temas de grande relevância e destaque na sociedade internacional e na mídia, como o aquecimento global desencadeador do derretimento dos glaciares.

Em relação à fauna, diz-se que teve início com a Convenção de Paris de 19 de março de 1902, que buscou a proteção das aves úteis à agricultura. Neste documento a intenção era garantir a atividade econômica desenvolvida pela agricultura, ou seja, a preservação das espécies era vista como um meio para resguardar a atividade da agricultura, pesca e caça e não a proteção do meio ambiente em si<sup>206</sup>.

A fauna possui uma função ecológica e mantém o equilíbrio dos ecossistemas, motivo que o tornou um bem de uso comum do povo, indispensável à sadia qualidade de vida. Fazendo com que a fauna assumisse a natureza jurídica de bem ambiental. E, esta noção afastou também o entendimento de que a fauna fosse *res nullius*<sup>207</sup>, pois todas as espécies são de todos os titulares do direito difuso ao meio ambiente<sup>208</sup>.

Fauna não quer dizer somente a fauna localizada na selva. A legislação diferencia a fauna doméstica da não domesticada pela vida natural em liberdade ou

---

<sup>204</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. Saraiva: São Paulo, 2009, p. 165.

<sup>205</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1358.

<sup>206</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1354.

<sup>207</sup> Diz-se das coisas sem dono, que ninguém pertence.

<sup>208</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10. ed. 2009, p. 181.

fora do cativeiro. E, isso não significa que havendo exemplares de uma espécie domesticados os outros da espécie perdem seu caráter silvestre<sup>209</sup>. Afinal, o importante é a origem do animal e seu modo de vida no habitat natural.

Desde o período entre guerras algumas convenções adotam uma visão mais global das quais as considerações ecológicas não estão isentas. Ademais, não se pode olvidar que o homem tem uma responsabilidade particular na salvaguarda e na gestão prudente do patrimônio constituído pela flora e fauna selvagem e o seu habitat, que estão hoje em dia gravemente ameaçadas por uma soma de fatores desfavoráveis, e que, por obviedade, se trata não apenas de lutar contra pesca ou caça extremas, mas também de assegurar as condições próprias à sobrevivência das espécies ameaçadas pela urbanização, as poluições, a utilização excessiva de inseticidas, entre outras<sup>210</sup>.

No cenário mundial, a UNESCO em 23 de novembro de 1972, adotou a Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, que também fora ratificada pelo Brasil, reconheceu aos Estados a obrigação de assegurar para as futuras gerações, locais e objetos de valor estético, histórico e cultural para a humanidade. Sendo assim, o objeto da Convenção é mais amplo que a biodiversidade ou paisagens naturais, pois o artigo 1º define o patrimônio cultural a ser tutelado, e o artigo 2º estabelece o patrimônio natural a ser protegido, sendo: elementos da natureza consistentes em formações biológicas e físicas de notável valor científico e estético universal, formações geológicas e fisiológicas, e as áreas precisamente delimitadas que sirvam de habitat a espécies ameaçadas de notável valor universal para conservação e para a ciência, e sítios naturais ou áreas naturais delimitadas de notável valor do ponto de vista da conservação, ciência ou das belezas naturais<sup>211</sup>.

Além deste, outros e muitos são os documentos internacionais elaborados sobre a preservação da biodiversidade, da fauna e da flora, separados ou conjuntamente garantidos e, pelo exposto são elementos naturais imprescindíveis à vida saudável e à manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado tal como estabelece o art. 225 do texto da Constituição da República.

---

<sup>209</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 14. ed. 2006, p. 753.

<sup>210</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1354.

<sup>211</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 765.

Por conta da preocupação acentuada com o meio ambiente e a minimização dos danos que poderiam ser causados pela construção da represa no Rio Paraná, a ITAIPU Binacional deu início aos seus programas ambientais no ano de 1975, em razão do relatório – elaborado por especialistas internacionais durante os estudos de viabilidade de engenharia – de reconhecimento sobre os impactos ambientais do projeto elaborado em 1973.

Para implementar as medidas tanto nas áreas brasileiras quanto nas áreas paraguaias que seriam afetadas pelo reservatório, o Conselho de Administração de ITAIPU, seu maior órgão decisório, traçou políticas e objetivos em um documento nominado Plano Básico para Conservação Ambiental, o qual teve vigência até o enchimento do reservatório<sup>212</sup>.

As principais atividades previstas neste plano objetivavam a gestão cautelosa dos componentes físicos, biológicos e sociais do ambiente que seria afetado pela construção da represa e pela formação do reservatório. As medidas mitigadoras abarcavam um reassentamento adequado da população e remanejamento da infraestrutura, programas de saúde, investigações arqueológicas, proteção de florestas e reflorestamento marginal, levantamento da fauna aquática e terrestre, resgate da vida selvagem, implementação de reservas e santuários biológicos e reabilitação de locais de acampamento.

Diversas classificações de campo, estudos específicos e pesquisas foram realizadas e direcionadas para instituir as políticas e medidas que deveriam ser adotadas, o que resultou em uma quantidade considerável de informações científicas e programas de interferência de magnitude sem precedentes para esse tipo de trabalho nos dois países, Paraguai e Brasil.

O Plano Estratégico da ITAIPU Binacional estabeleceu a política ambiental da seguinte forma:

A conservação do meio ambiente estará sujeita a preocupação permanente pela entidade, a fim de controlar e lidar com fatores que afetem o desempenho esperado da usina como um todo, levando em consideração os fatores ambientais em seus aspectos físicos, biológicos e sociais<sup>213</sup>.

---

<sup>212</sup> FIORINI, Ademar Sergio. **Usina Hidrelétrica de Itaipu**: aspectos técnicos das estruturas civis. Realização ITAIPU Binacional. Superintendência de Engenharia da Diretoria Técnica. Superintendência de Comunicação Social. Organização e revisão de Ademar Sergio Fiorini. Foz do Iguaçu: ITAIPU Binacional, 2008, p. 113.

<sup>213</sup> FIORINI, Ademar Sergio. **Usina Hidrelétrica de Itaipu**: aspectos técnicos das estruturas civis. Realização ITAIPU Binacional. Superintendência de Engenharia da Diretoria Técnica. Superintendência de Comunicação Social. Organização e revisão de Ademar Sergio Fiorini. Foz do

Com esta base na instauração dos programas de proteção ao meio ambiente, estabeleceu-se que a essência será a conservação da qualidade da água e monitoramento sedimentológico, conservação da biodiversidade e controle para usos múltiplos. O apoio aos programas é feito por vigilância e monitoramento permanentes da região circundante e por estudos e pesquisas contínuas realizadas conjuntamente pelas equipes técnicas de ITAIPU, universidades regionais e agências governamentais.

O monitoramento do comportamento limnológico do reservatório durante anos, mostra em seus resultados, incluindo bioindicadores, que a qualidade da água está inserida nos padrões de uso para fins múltiplos.

Durante os períodos de chuva há o acréscimo na turbidez da água do reservatório, provocado pelo carreamento do solo das bacias de drenagem devida a práticas intensivas e por vezes inadequadas de agricultura e pecuária. Essa situação somada ao curto tempo de permanência das águas no reservatório, cerca de 35 dias, limita a produção de fitoplâncton<sup>214</sup>.

O lago da represa de ITAIPU alterou o ambiente aquático no trecho do Rio Paraná, mudando a distribuição da população de peixes. Contudo, algumas qualidades e fatores foram positivos para tornar mínimo o impacto potencial do reservatório.

A barreira natural para a migração dos peixes, a antiga Sete Quedas localizada em Guaíra, foi deslocada 170 km a jusante, como resultado do enchimento permanente. Nesse trecho o Rio Paraná corria por uma garganta de rochas consideravelmente estreita, com poucos lugares para berçário e crescimento de peixes migradores.

A montante de Guaíra grandes áreas sujeitas à cheia natural frequente ainda representam importante fator de conservação dos peixes migradores. Prova disso é que os estudos realizados em 1977, apontaram 113 espécies registradas a jusante de Guaíra. Os levantamentos mais recentes indicam que a população atual do reservatório é composta de 179 espécies. Dasqueles previamente catalogadas, cerca de 20 não estão mais habitando o reservatório, sendo encontradas regularmente a jusante da represa ou nos afluentes. Quatro espécies que eram dificilmente localizadas nas amostragens realizadas antes do enchimento do

---

Iguaçu: ITAIPU Binacional, 2008, p. 115.

<sup>214</sup> FIORINI, Ademar Sergio. **Usina Hidrelétrica de Itaipu...** 2008, p. 117.

reservatório não apareceram em levantamentos posteriores.

Para colaborar com a migração de peixes, foi construído um canal perto da barragem no lado brasileiro, funcionando como um canal natural que funciona desde dezembro de 2002. O que mais chama a atenção não foi a perda de espécies, mas sim a alteração na estrutura populacional. Algumas espécies fadadas ao desaparecimento desse trecho do rio continuam a localizar áreas de procriação rio acima.

Em razão do sucesso do monitoramento na atividade pesqueira e na diversidade de peixes, este é visto como modelo para o setor hidrelétrico brasileiro.

Somando-se a isso, a ITAIPU e autoridades ambientais elaboraram regulamentos para a pesca, estabelecendo o tamanho das redes, a estação pesqueira e as áreas protegidas, autorizando uma pesca sustentável, praticada por 700 pescadores profissionais e 4.500 amadores<sup>215</sup>.

Além da preocupação com a ictiofauna, a flora e a fauna terrestres também estavam inclusas nos programas de proteção à natureza. Assim, 61 mil hectares formam o cinturão de proteção e, para a conservação da biodiversidade terrestre foram formadas reservas florestais naturais com uma área total de 3 mil hectares mantidas no lado paraguaio e refúgios biológicos que são mantidos em ambos os lados do Rio Paraná, com área aproximada de 1,2 mil hectares.

A relação entre a área de superfície das reservas ecologicamente protegidas e a inundada pelo lago de ITAIPU é alta em comparação com outros grandes empreendimentos hidrelétricos em todo o mundo.

Representantes da vida selvagem afetada pelo enchimento do reservatório são mantidos em cativeiro e cuidado em ITAIPU em unidades veterinárias especialmente construídas e bem equipadas tanto na margem brasileira quanto na paraguaia<sup>216</sup>.

### **O direito internacional do meio ambiente**

A proteção ao meio ambiente pelo Direito Internacional iniciou no fim do século XIX e no início do século XX, por arbitragens e tratados que objetivavam salvaguardar algumas espécies ameaçadas por caça abusiva ou caçadas em seu

---

<sup>215</sup> FIORINI, Ademar Sergio. *Usina Hidrelétrica de Itaipu...* p. 121.

<sup>216</sup> FIORINI, Ademar Sergio. *Usina Hidrelétrica de Itaipu...* 121.

habitat pela ação do ser humano<sup>217</sup>.

O Direito Internacional do ambiente, assim nominado na obra de Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alain Pellet<sup>218</sup>:

“é, em parte pelo menos, ‘transfronteiriço’ por natureza. Certamente que existem poluições que podem permanecer circunscritas ao território de um só Estado; todavia, regra geral, todo o atentado ao ambiente que se produz num Estado tem repercussões sobre o território de outros Estados e nos espaços internacionais”.

O meio ambiente deve ser visto a partir de direitos básicos: direito à vida, à saúde e de proteção a determinados grupos humanos.

Trata do direito à vida, pois os demais direitos prescindem a plena existência deste. O direito à saúde impossibilita que se pratique atos capazes de por em risco a saúde de cada pessoa, com direito à integridade física e mental e a proibição da tortura e de tratamento cruel ou degradante, e atribui ainda a obrigação de o Estado atuar de modo a proteger e preservar a saúde humana, consolidadas num meio ambiente sadio<sup>219</sup>.

A proteção dos grupos vulneráveis, como os refugiados, apátridas, prisioneiros de guerra e indígenas, também é interesse das normas internacionais e diz respeito ao dever de os Estados proporcionarem qualidade de vida ambiental e leis protetoras da personalidade<sup>220</sup>, porém, como não possui relevância com esta pesquisa, não será abordada.

Se primeiramente a proteção estava limitada à fauna, com a Convenção de 8 de novembro de 1933, esta preocupação passa à preservação da flora. Com a ampliação da proteção aos espaços, em resposta ao processo de globalização, passou-se a preservação dos territórios terrestres, das águas fluviais ou de espaços marinhos, a proteção do espaço beneficia, por via de consequência, a flora e a fauna ali presentes. Aplicando-se, ainda, o princípio costumeiro da utilização não

---

<sup>217</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1300.

<sup>218</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1327.

<sup>219</sup> HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2004, p. 267/268.

<sup>220</sup> HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2004, p. 268.

prejudicial do território<sup>221</sup>.

Sob a ótica de utilizar o território e os recursos naturais como forma de desenvolvimento sem degradação, importante estudar a questão dos rios internacionais, afinal, os rios são indicados como limites territoriais entre Estados e podem ser explorados por aqueles entes que o contém em seu território.

É notória a existência de interdependência entre os Estados no que se refere às relações internacionais apresentando destaque em matéria territorial, principalmente quanto à gestão de recursos hídricos comuns<sup>222</sup>, como é o caso do Rio Iguaçu que banha a Usina de Itaipu e é nosso objeto de estudo.

No que se refere à proteção internacional do meio ambiente o princípio do desenvolvimento sustentável é sempre lembrado.

No julgamento do caso *Gabcíkovo-Nagymaros*, a Corte Internacional de Justiça enfrentou o problema do conteúdo deste princípio concretamente. Era sobre a polêmica entre a República Tcheca e a Hungria sobre a construção e operação da barragem para geração de energia por ambos os Estados no Rio Danubio, conforme tratado firmado em 1977. Em razão de modificações no cenário político internacional e por alterações unilaterais no projeto, os Estados submeteram o caso à Corte Internacional de Justiça. Ambas as partes alegaram o direito ao desenvolvimento sustentável e a Corte precisou examinar o tema pela primeira vez<sup>223</sup>.

Com o caso concreto, a Corte declarou:

Para os fins do presente caso, significa que as partes conjuntamente deverão contemplar os efeitos sobre o meio ambiente da operação da usina hidrelétrica Gabcíkovo. Particularmente, devem encontrar solução satisfatória para o volume de água a ser liberado no antigo leito do rio Danúbio, bem como nos canais, em ambos os lados do rio<sup>224</sup>.

Em se tratando do princípio do desenvolvimento sustentável, a Corte não o definiu precisamente, mas aplicou a situação concreta à noção e necessidade apresentadas. Não bastasse a complexidade do caso, a Corte questionou se o desenvolvimento sustentável seria um princípio ou conceito, porém, deixou de

---

<sup>221</sup> DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público**. 2. ed. tradução de Vitor Marques Coelho. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2003, p. 1328.

<sup>222</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito Internacional dos Espaços**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 298.

<sup>223</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 690.

<sup>224</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 690.

determinar a possibilidade de conciliar o *direito ao desenvolvimento* com a proteção do meio ambiente no caso da hidrelétrica no rio Danúbio<sup>225</sup>.

Delimitar o conteúdo do princípio (ou conceito) do desenvolvimento sustentável é consideravelmente complexo. O principal aspecto destacado pela doutrina é a atribuição de componente ambiental em políticas de desenvolvimento. O relatório de Brundtland acrescenta ao conceito “o desenvolvimento que atenda às necessidades das gerações presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender aos seus próprios interesses”. Daí dizer que o desenvolvimento sustentável traz a noção de responsabilidade com as próximas gerações<sup>226</sup>.

Ainda se destaca que o desenvolvimento sustentável abarca o uso equitativo dos recursos naturais comuns. O que fica evidente quando do julgamento do caso Gabčíkovo-Nagymaros, em 25 de setembro de 1997, pela Corte Internacional de Justiça, ao declarar que a República Tcheca teria violado o direito internacional ao tomar controle unilateral de recurso natural comum<sup>227</sup>.

Quando do julgamento do caso acima, a Corte Internacional de Justiça ponderou a questão ambiental e a dimensão de direito internacional econômico, já que a construção e o funcionamento das barragens para geração de energia hidrelétrica no rio Danúbio causariam relevante impacto econômico e ambiental na região<sup>228</sup>.

Além desta situação, outra controvérsia mais recente levada à Corte Internacional foi a ocorrida entre Argentina e Uruguai em razão da utilização das águas do Rio da Prata para a construção de fábricas de papel, do ano de 2006. Que no lado uruguaio do rio recebeu o nome de *crise das papeleras*<sup>229</sup>.

Por isso dizer que não se trata apenas da navegação e a necessidade de evolução do entendimento internacional relativo à proteção do meio ambiente. Ainda que os princípios clássicos continuem válidos, não consideram adequadamente os problemas decorrentes da construção de barragens ou de usinas hidrelétricas de

---

<sup>225</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 690.

<sup>226</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 691.

<sup>227</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 691.

<sup>228</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito Internacional dos Espaços**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 354.

<sup>229</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito Internacional dos Espaços**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 343.

porte, tampouco a grande importância da água potável<sup>230</sup>.

No referente à construção de barragens e de usinas hidrelétricas, diante dos múltiplos interesses internacionais e consequências transfronteiriças envolvidas em grandes projetos, consolida-se a tendência de que os Estados ribeirinhos façam acordos internacionais e comuniquem com antecedência adequada os Estados que possam ser afetados por qualquer projeto ou obra capaz de provocar dano significativo, fornecendo-lhes todos os dados técnicos disponíveis<sup>231</sup>.

O desenvolvimento sustentável compreende aspectos procedimentais, como o dever de organizar estudo de impacto ambiental e outras avaliações ambientais, bem como a participação pública no processo decisório como forma de promover o aumento da qualidade e sustentabilidade<sup>232</sup>.

Diante da preocupação com o meio ambiente e preservação deste para as futuras gerações, bem como o uso de recursos naturais comuns, tornou importante a formalização dos tratados internacionais. Afinal, o uso desordenado dos recursos naturais influenciará em todo o ecossistema, seja o recurso natural unicamente interno ou internacional.

## **Os impactos econômicos decorrentes da construção da Usina de ITAIPU**

As grandes represas exigem altos investimentos do Estado e, no Brasil há que se ter consciência da multiplicidade de uso destas represas. Afinal, delas podem ser obtidos rendimentos econômicos e sociais. A multiplicidade de uso das represas diz respeito à pesca, à produção de energia elétrica propriamente dita, ao lazer, à piscicultura intensiva, irrigação, navegação, abastecimento de água, por se tratar de enormes reservas de água doce. Enfim, diversas são as atividades possíveis de se praticar nas represas para aproveitar o investimento financeiro.

Contudo, pela leitura a seguir, é possível verificar que nem todos os impactos econômicos foram decorrentes diretamente da construção da Usina de Itaipu, afinal, muitas foram as tratativas entre Brasil e Paraguai até a construção da barragem. Portanto, alguns impactos econômicos são pretéritos ao início das obras

---

<sup>230</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito Internacional dos Espaços**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 343.

<sup>231</sup> CASELLA, Paulo Borba. **Direito Internacional dos Espaços**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 343.

<sup>232</sup> CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. 19. ed. Saraiva: São Paulo, 2011, p. 691.

da usina de Itaipu.

Pelo recorte histórico estudado no capítulo anterior, o Brasil promoveu forte apoio ao Paraguai em razão de interesses políticos e econômicos existentes e, por meio de diversos investimentos junto ao vizinho conseguiu traçar sólidas relações diplomáticas. O bom relacionamento com o país guarani contribuiu para o fortalecimento econômico de ambos os Estados.

Não se pode olvidar que a integração latino-americana esteve, num primeiro momento, delimitada pelas lutas por independência política – no fim do século XVIII e início do século XIX até a década de 1920 - , com a criação da Aliança Popular Revolucionária Americana, em 1924, a integração assumiu um condão político e cultural. No segundo momento, com o fim da Segunda Guerra Mundial, ou melhor, com a criação da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) em 1948, a integração econômica e comercial latino-americana começa a ganhar corpo, destacando-se a criação da ALALC, ALADI e MERCOSUL<sup>233</sup>. Mesmo porque a abertura dos mercados nacionais apresentava-se perigosa, já que os países da América Latina não tinham capacidade para enfrentar isoladamente a produção internacional das grandes potências, o que tornou a integração regional mais interessante<sup>234</sup>.

Um dos principais investimentos anteriores à concretização do projeto da Usina de Itaipu foi a construção da Ponte da Amizade, inaugurada em 27 de março de 1965, entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este. O corredor erguido sobre o Rio Paraná contribuiu para os acordos diplomáticos entre Brasil e Paraguai de modo que acelerou a economia local e comprovou a intenção de o Brasil apoiar o Estado vizinho. Em consequência à esta ligação, em 27 de março de 1969, os presidentes Alfredo Stroessner, do Paraguai, e Costa e Silva, do Brasil, encontraram-se em Foz do Iguaçu para inaugurar a rodovia BR-277, que permitia a comunicação entre Assunção e o Porto Livre do Paraguai, localizado em Paranaguá. O que muito contribui para o escoamento dos produtos paraguaios para o mercado internacional.

Nesta oportunidade, os presidentes formularam uma declaração conjunta reafirmando os laços de amizade e a cooperação econômica entre os dois países, bem como estabelecia alguns compromissos.

---

<sup>233</sup> SALDANHA, Eduardo. **Harmonização legislativa tributária**: no MERCOSUL e na União Europeia. Curitiba: Juruá, 2008, p. 60.

<sup>234</sup> SALDANHA, Eduardo. **Harmonização legislativa tributária**: no MERCOSUL e na União Europeia. Curitiba: Juruá, 2008, p. 63.

O porto estabelecido em Paranaguá para atender aos interesses do Paraguai integrou as negociações relativas à represa a ser construída pelos vizinhos em Itaipu.

Os acontecimentos militares e diplomáticos na Bolívia, Paraguai, Uruguai e Chile, durante a primeira metade da década de 1970, configurou uma manobra estratégica que fulminou com o isolamento político da Argentina dentro do Cone Sul. O isolamento ainda piorou, pois o Brasil que contava com desenvolvimento industrial acelerado prescindia o aumento das exportações e, com isso, o Brasil se empenhou em alterar determinação da natureza, que direcionava o sistema fluvial da Bacia do Prata no sentido Norte-Sul<sup>235</sup>.

A abertura de corredores para exportações, o melhoramento e a construção de novas rodovias e ferrovias facilitou as ligações entre o *hinterland* da Bacia do Prata e o litoral do Oceano Atlântico a Leste, induzindo o escoamento da produção da Bolívia, do Paraguai, do Uruguai e da própria Argentina a ocorrer no sentido Oeste-Leste, principalmente pelas rotas Puerto Stroessner – Foz do Iguaçu – Paranaguá ou Paso de los Libres – Porto Alegre – Rio Grande.

Diante do interesse, incentivado pelas políticas adotadas pelo Brasil, os portos de Santos, de Paranaguá e de Rio Grande receberam fortes investimentos para a modernização e reaparelhamento para competissem vantajosamente com o de Buenos Aires, já que o porto argentino era ainda mais distante da mesopotâmia e ainda contava com a dificuldade de manobras dos grandes navios, em razão do baixo calado, o que exigia constantes dragagens para retirada do barro depositado pelos rios Paraná e Uruguai.

A mudança de escolha do porto para escoamento de produtos ao mercado estrangeiro causou a perda do poder de pressão que a Argentina exercia sobre a Bolívia e o Paraguai. Além disso, a Argentina sofreu economicamente, pois os corredores de exportação para o litoral Leste reduziam a relevância comercial e política do porto de Buenos Aires, ao libertar os países mediterrâneos de sua dependência e controle<sup>236</sup>.

O Brasil visava o próprio desenvolvimento, porém, cometeu por meios

---

<sup>235</sup> Em razão do curso no sentido Norte-Sul, o porto de Buenos Aires havia se tornado o centro das exportações e escoamento de produtos para o exterior. E, era este agente natural, as correntes fluviais, que o Brasil precisava combater e tornar desinteressante.

<sup>236</sup> BANDEIRA, Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)**. 2. ed. São Paulo: Ensaio, 1995, p. 249.

diplomáticos e econômicos uma verdadeira guerra, a restabelecer, um século depois, a dominação que mantivera na Bacia do Prata até 1876 quando retirou as tropas de Assunção, com a solidificação da vitória da Tríplice Aliança na Guerra do Paraguai.

Portanto, mesmo antes da construção da Usina de Itaipu, a relação entre Brasil e Paraguai gerava frutos e crescimento econômico para a região do Oeste paranaense que passava a ter ligação terrestre entre Foz do Iguaçu e Ciudad de Leste, completando o traçado, por rodovias, entre Assunção e Paranaguá.

As obras de Itaipu estavam em andamento quando o Paraguai mudou sua ciclagem de 50 Hertz para 60, de modo a manter a mesma utilizada pelo Brasil. Tal situação acirrou os ânimos da Argentina, pois ela perderia uma fatia do mercado para os seus produtos. Em julho de 1977, as tensões atingiram seu ápice, quando o Governo de Buenos Aires interditou o túnel Cuevas-Caracoles, sob a Cordilheira dos Andes, para o tráfego de caminhões pesados que transportavam mercadorias do Brasil para o Chile. Houve o pretexto da necessidade de realização de novas obras, porém, o Itamaraty julgou tal conduta como uma forma de pressão em razão das discussões relativas a Itaipu e, em contrapartida, o Brasil fechou suas fronteiras a 80% da frota de caminhões da Argentina.

Não há dúvidas que tais condutas afetaram o escoamento de produtos dentro da própria América Latina. Afinal, o Brasil perdia o contato com o Chile, e ao mesmo tempo, como forma de resposta aos abusos cometidos pela Argentina, fechou a entrada das mercadorias deste país.

Nesta ocasião, as Forças Armadas brasileiras e paraguaias não gostariam que a crise evoluísse, pois, provavelmente, acabaria em confronto armado, no momento em que ambos os países já passavam por sérios problemas com outros Estados.

Em abril de 1977 o laudo arbitral quanto à disputa do Canal de Beagle ratificado pela Rainha Elizabeth II entregara as Ilhas Lennox, Picton e Nueva ao Chile, o que colocava a Argentina em uma posição mais complicada do que a construção da usina de Itaipu pelo Brasil e Paraguai. E ela não podia aceitar a decisão. Caso o Chile mantivesse sua soberania sobre as Ilhas, tornar-se-ia um país bi oceânico, avocando o controle do acesso entre o Pacífico e o Atlântico Sul, e esta soberania também traria ao debate a questão relativa ao mar territorial e o controle das reservas pesqueiras e petrolíferas, além da projeção sobre a Antártida. Como o

General Augusto Pinochet manifestou a intenção de assim agir, tratou de instalar postos de vigilância e faróis nas Ilhas Fernet, Nueva e Decei e construiu um porto na ilha de Hornos. Então, diante da situação territorial com o Chile pela posse do Canal de Beagle, a Argentina não podia alimentar atritos na retaguarda mediante um conflito com o Brasil, cuja tendência histórica sempre fora de manter aliança com o Chile para reprimir a Argentina.

Após tentativas frustradas, as transações entre Brasil e Argentina foram retomadas em julho de 1977, na Foz do Iguaçu, com o encontro entre o Brigadeiro Délio Jardim de Matos, Chefe do Estado-Maior da Aeronáutica e o Brigadeiro Orlando Ramón Agosti, um dos membros da Junta de Buenos Aires, quando o Chanceler Azeredo da Silveira, identificado sempre por sua intolerância, tomou a iniciativa de sugerir a reabertura das negociações, por meio de uma Nota ao Vice-Almirante Oscar A. Montes, sucessor do Almirante Guzzetti na Chancelaria argentina, que respondeu de modo positivo, indicando garantias sobre a liberação da navegação no Rio da Prata. A partir deste momento, os entendimentos para compatibilizar a construção de Itaipu com o projeto de Corpus progrediram, na mesma medida em que a disputa pelo Canal de Beagle se acentuava, a favorecer o Brasil, apesar de sua postura de neutralidade.

Entre outubro e dezembro de 1978, a Argentina percebia a proximidade da guerra com o Chile e cedeu para concordar que a represa de Corpus tivesse altura de 105m, desde que Itaipu tivesse 18 turbinas produzindo o máximo de sua capacidade energética. E, em 19 de outubro de 1979, Brasil, Argentina e Paraguai firmaram o acordo Tripartite, com o qual transpuseram os desacordos quanto ao aproveitamento hidrelétrico do Alto Paraná<sup>237</sup>.

A ausência de incidência de tributos fixada no Tratado de Itaipu, mencionada anteriormente nesta pesquisa, pode ser considerado um impacto econômico decorrente do Tratado bilateral firmado entre Brasil e Paraguai para a construção da usina de Itaipu, na medida em que poupou este ente – Itaipu – de arcar com os custos decorrentes da aplicação de impostos, taxas e empréstimos compulsórios sobre os lucros da Itaipu, sobre os equipamentos e pessoal contratado.

Neste aspecto, importante trazer a baila algumas noções sobre tratados

---

<sup>237</sup> BANDEIRA, Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)**. 2. ed. São Paulo: Ensaio, 1995, p. 260.

internacionais em matéria tributária.

Em conformidade com a doutrina monista internacionalista, o Direito Internacional Público apresenta posição de prevalência sobre o Direito interno estatal. Esta primazia atribui aos tratados ratificados pelo Brasil uma situação hierárquica superior a toda a legislação nacional. A prevalência dos tratados em relação às leis nacionais ocorre em razão de seu caráter supralegal, que impede sejam estes revogados por lei posterior ou especial.

Para o Direito Internacional Público, as obrigações assumidas pelo Estado são superiores às obrigações assumidas por este no plano interno, não sendo possível dizer que o não cumprimento do tratado seria em razão de decisões judiciais amparando a sua inconstitucionalidade ou a existência de norma superveniente basicamente oposta ao conteúdo do acordo<sup>238</sup>.

Esta doutrina foi reconhecida de modo expresso no art. 98 do Código Tributário Nacional, que assim dispõe: “Os tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, e serão observados pela que lhe sobrevenha”.

Ainda que as normas nacionais possam ser revogadas pela norma internacional, uma lei nacional não é capaz de revogar o texto do tratado internacional, já que formulado juntamente com outros Estados e, todos os signatários devem observar seu cumprimento até sua revogação ou alteração por meio de outra norma internacional.

A aplicação do tratado é imediata em território interno, produzindo efeitos *erga omnes* e *ex tunc*, para as unidades federativas e municipalidades, sendo desnecessária qualquer ação legislativa desses entes, para a revogação ou alteração da norma tributária existente no âmbito interno<sup>239</sup>.

Concluindo, o Código Tributário Nacional apenas confirma doutrina da superioridade do Direito Internacional em relação à legislação interna. O ponto de destaque do art. 98 é ter expressado que nenhuma norma contrária ao tratado anteriormente firmado e em vigor no Brasil poderá ser aplicada sem antes proceder

---

<sup>238</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 351.

<sup>239</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 352.

a denúncia da convenção internacional<sup>240</sup>.

Explicada a aplicabilidade dos tratados internacionais em matéria tributária, cabe agora o estudo da questão relativa às isenções tributárias previstas no Tratado binacional firmado entre Brasil e Paraguai estabelecer o aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná, bem como criar a Itaipu Binacional.

Quanto há possibilidade de o tratado isentar tributos de competência da União, não aparecem questionamentos. Mesmo porque foi a República Federativa do Brasil que elaborou, negociou e assinou o tratado abdicando de tributos federais, entretanto, quando o tratado isenta os tributos de competência dos entes que a compõem acaba por ofender a autonomia dos Estados e Municípios brasileiros.

No entanto, equivoca-se aquele que acredita ser a União a detentora da personalidade jurídica de direito das gentes, afinal, esta característica é peculiar da República Federativa do Brasil que detém soberania para celebrar tratados internacionais com outros Estados.

O Tratado de Itaipu, sancionado pelo Senado Federal em 30 de maio de 1973, estabeleceu normas quanto à não aplicação de impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de modo que ficou reconhecida a isenção tributária para os itens previstos no artigo XII do Tratado:

#### ARTIGO XII

As altas Partes Contratantes adotarão, quanto á tributação, as seguintes normas:

- a) não aplicarão impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, à ITAIPU e aos serviços de eletricidade por ela prestado;
- 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-lo 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 pessoas 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;

---

<sup>240</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 355.

- 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.

Embora possa haver divergências doutrinárias quanto à natureza desta não aplicação de tributos, adotamos a teoria de se tratar de isenção tributária, afinal, a imunidade tributária estabelece um benefício sem limitações, não sendo o que ocorre em relação aos tratados que, no muito das vezes, por exemplo, preveem a isenção pelo período que perdurar a obra, por um prazo determinado para a adaptação dos Estados à nova relação jurídica.

Significativa a explicação quanto ao texto do art. 151, inciso III, da Constituição Federal, afinal, no que diz respeito a isenções previstas em tratados internacionais, referida norma não tem qualquer aplicação por ser voltado para a atuação da União Federal no plano interno, e não quando esta representa a República Federativa do Brasil, pessoa jurídica de Direito Público Internacional.

Como bem preleciona Heleno Taveira Tôrres, o interesse nacional deve prevalecer sobre os interesses isolados dos entes federados, sempre, não devendo se confundir autonomia com soberania estatal<sup>241</sup>, da qual apenas a República Federativa do Brasil é detentora.

Assim, o Tratado de ITAIPU, que igualmente nominamos por ter criado o ente binacional, atribui isenções tributárias aos dois Estados signatários, Brasil e Paraguai, não podendo haver aplicação de impostos, taxas e empréstimos compulsórios em nenhum dos territórios onde ocorriam as obras de construção da represa, seja para serviços, seja para equipamentos e maquinários.

Diante do exposto, evidente o impacto econômico deste artigo convencional bilateral, na medida em que os Estados arcavam com os altos custos das obras de construção da usina e da formação da infraestrutura de apoio necessária e puderam excluir da conta geral a incidência de impostos, taxas e empréstimos compulsórios sobre os materiais e equipamentos comprados pela ITAIPU tanto no Brasil quanto no Paraguai ou importe de um terceiro país, para a construção da central elétrica, seus acessórios e obras complementares, não incidindo estes tributos sobre as operações relativas a esses materiais e

---

<sup>241</sup> *Apud* RONCAGLIA, Marcelo Marques. **As isenções “heterônomas” em face do Tratado do Gasoduto Brasil-Bolívia.** In TÔRRES, Heleno Taveira. **Direito tributário internacional aplicado.** São Paulo: Quartier Latin, 2003, p. 522.

equipamentos. Também ficou determinada no tratado a isenção tributária sobre os lucros da ITAIPU e sobre os pagamentos e remessas por ela efetuados a qualquer pessoa física ou jurídica, quando o pagamento destes tributos for de responsabilidade da ITAIPU.

As isenções tributárias aplicadas pelo Tratado firmado entre Brasil e Paraguai tornaram o projeto mais viável, diante da elevada estimativa de despesas e fortaleceu as relações entre os países contratantes no sentido de adotarem iguais posturas quanto à tributação dos itens e serviços contratados para a construção de ITAIPU.

O Tratado firmado entre Brasil e Paraguai estabeleceu que a ITAIPU deveria arcar com os custos relativos às desapropriações das áreas que seriam alagadas pelo represamento do Rio Paraná.

Portanto, uma das preocupações era realocar a população com residência e propriedade na região que ficaria embaixo do lago da usina.

No lado brasileiro, a maior parte da área era agrícola, e a área adquirida para a formação do reservatório foi suficiente para compreender 8.519 propriedades, das quais 6.913 era rurais e 1.606 urbanas. Para complicar a situação, a maior parte da área fronteira só havia sido povoada nos vinte anos anteriores, o que exigiu esforço integrado entre os altos oficiais de Itaipu e agências governamentais para identificar e implementar soluções aceitáveis para todas as partes. Aproximadamente quarenta mil pessoas, no lado brasileiro, precisaram ser deslocadas para outras áreas. Houve a emissão de mais de quatro mil títulos de propriedade pelo governo para garantir indenização a um grande número de posseiros.

No lado paraguaio, a área era bem menos povoada, e desapropriou 119.410 hectares, tendo a Itaipu indenizado 1.243 propriedades na maioria rurais, e estas envolviam cerca de 5.000 pessoas<sup>242</sup>.

O programa de aquisição das terras se realizou entre 1978 e setembro de 1982, quando 87% da população deslocada se reassentou na vizinhança da região da usina, pois as famílias puderam comprar novas áreas geralmente metade maiores do que as que haviam vendido para o projeto binacional.

Muitas famílias brasileiras, de pequenos proprietários, arrendatários e

---

<sup>242</sup> FIORINI, Ademar Sergio. **Usina hidrelétrica de ITAIPU...** p. 113.

posseiros, foram reslocados para áreas de projeto de reassentamento providenciadas pelo Governo Federal.

A estimativa demonstra que 700 famílias, compondo uma coletividade de quatro mil pessoas, foram reassentadas em projetos nos Estados do Paraná, Bahia e Acre, conforme abaixo:

Paraná: áreas entre 5,00 e 21,00 hectares, mais uma casa embrião de madeira com 12,50m<sup>2</sup>.

Bahia: áreas de aproximadamente 20,00 hectares, mais uma casa de alvenaria em agrovila do projeto.

Acre: áreas de 100,00 hectares em média, com estradas e infraestrutura implantada no projeto<sup>243</sup>.

Além disso, foi implementado um plano de financiamento em dez anos com taxa de 6% de juros por ano e a indenização paga pela ITAIPU para a aquisição das terras atingiu cento e noventa milhões de dólares.

Contudo, apesar do sucesso no reassentamento das famílias indenizadas pela venda das terras à ITAIPU, a situação trouxe outro impacto, qual seja a exclusão dos agricultores atingidos pelo represamento do Rio Paraná. O que é apontado como uma contradição a uma obra que vislumbrava o desenvolvimento e modernização da região oeste do Paraná.

No momento da construção da usina, o Estado brasileiro objetivava o incremento das forças produtivas e incentivava as exportações, bem como o aumento do parque industrial, contando com ingresso de capital estrangeiro. E, como o Brasil sofria deficiência na oferta de energia elétrica para os estados do sudeste, centro-oeste e sul, precisava progredir com as tratativas para o aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná<sup>244</sup>.

Apesar de o projeto de Itaipu beneficiar grande parte da população brasileira, cerca de 65%, com energia elétrica e desenvolvimento, prejudicou muitas famílias residentes em propriedades agrícolas às margens do Rio Paraná.

A construção de ITAIPU estava inserida no discurso ideológico da modernidade, integrava os discursos dos governos militares da época no sentido de que seria o trampolim para a promoção do desenvolvimento e do progresso. No entanto, a microrregião do extremo oeste do Paraná teve forte influência da

---

<sup>243</sup> FIORINI, Ademar Sergio. **Usina hidrelétrica de ITAIPU...** p. 115.

<sup>244</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. **Imigração Brasil-Paraguai: a experiência da imigração de agricultores brasileiros no paraguai (1970-2010)**. Curitiba: Juruá, 2012, p. 28.

construção que alterou sua condição social, econômica e demográfica<sup>245</sup>.

Por isso dizer que o principal impacto causado pelo lago de ITAIPU foi o fato de que o alagamento passava a impedir os municípios da região de colher mais de 100 mil toneladas de soja, mais de 27 mil toneladas de mandioca, em torno de 1.700 toneladas de arroz e 24 mil toneladas de café, além de outros produtos que não integraram o cômputo<sup>246</sup>.

Neste sentido, vale destacar como prejuízo efetivo resultante da construção da usina hidrelétrica de Itaipu a submersão de áreas agrícolas que contribuíam para a economia na região que precisou se adaptar à falta de terras para o plantio e buscar outras atividades para gerar renda.

Em contrapartida, Foz do Iguaçu recebeu grande contingente de trabalhadores e serviços por ser localizada próxima ao canteiro de obras. Deve ser considerado que as condições de desenvolvimento econômico de uma região acompanham os deslocamentos populacionais e migrações que para lá se dirigem e de lá se originam. Diante do movimento de transformação da economia, a migração<sup>247</sup> é fator importante a ser analisado, pois possibilita o destaque à participação dos agricultores e suas famílias nesse processo<sup>248</sup>.

Aqueles que foram indenizados pela ITAIPU para o alagamento de suas terras, se deslocaram para a zona de imigração brasileira no Paraguai, pois os custos das terras próximas ao local inundado tornava inviável aos pequenos agricultores continuar no oeste do Paraná, fazendo com que optassem por ir para o país vizinho. E, ainda deve ser considerado que agricultores também sofreram com a modernização agrícola brasileira.

Com as desapropriações de casas comerciais, postos de combustíveis, farmácias foi se dificultando a permanência dos agricultores que precisam percorrer distâncias cada vez maiores para buscar os itens necessários ao abastecimento de suas casas. Até porque o processo de desapropriação perdurou por quatro anos e durante este tempo a ITAIPU fornecer cartas de anuência junto às instituições bancárias para a utilização das terras e para o financiamento e custeio do plantio de soja, milho e trigo. Porém, os acordos com os agricultores provocavam

---

<sup>245</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. **Imigração Brasil-Paraguai...** 2012, p. 30.

<sup>246</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. **Imigração Brasil-Paraguai...** 2012, p. 30.

<sup>247</sup> A migração é composta por fenômeno social expressivo, resultado de um processo global de mudanças sociais, políticas, econômicas e culturais, das quais não podem ser apartadas quando se busca um entendimento mais amplo e completo desse processo.

<sup>248</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. **Imigração Brasil-Paraguai...** 2012, p. 31.

desorganização e desentendimentos, pois primeiro eram indenizados os pontos comerciais o que dificultava e até impossibilitava a manutenção da rotina e o atendimento às necessidades básicas do agricultor que ficava sem condições mínimas de infraestrutura<sup>249</sup>.

Como regra geral, os valores pagos a título de indenizações pelas terras e benfeitorias estavam muito abaixo do valor de mercado, sem mencionar que o valor pago ao agricultor ainda sofreria descontos dos financiamentos e despesas de custeio junto aos bancos. A ITAIPU utilizou método de avaliação praticado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, junto aos bancos e cartórios, o que não agradou os agricultores que não seriam restituídos integralmente pelo seu patrimônio material.

Os agricultores viam os dirigentes da ITAIPU como irresponsáveis e, esses, ainda assim, conclamavam aos agricultores que auxiliassem com a construção da represa, recorrendo aos ideais de patriotismo.

Acrescente-se aos agricultores a indenização de 42 templos religiosos e 95 escolas, bem como os cemitérios precisaram ser realocados, o que ocorreu dentro dos territórios dos municípios com o traslado dos restos mortais<sup>250</sup>.

O impacto econômico decorrente da realocação dos agricultores também contribui para que estes buscassem apoio de representantes da Igreja e de partidos políticos de esquerda, formando a Comissão Pastoral da Terra – CPT. Com esta organização queriam os agricultores assumir e manter as estratégias de luta, com a intenção de serem ouvidos e terem algumas reivindicações atendidas, de modo a tornar as desapropriações mais justas.

Diante das pressões, a ITAIPU, o INCRA e o ITC (Instituto de Terras e Cartografia) elaboraram uma lista de terras à venda no estado do Paraná possibilitando aos desapropriados, que assim quisessem e tivessem condições financeiras para tanto, adquirirem uma nova propriedade dentro do Estado. E, para que isso fosse possível, o movimento dos agricultores ainda reivindicava acréscimo no valor das indenizações, a desapropriação de toda a propriedade, ainda que apenas parte dela fosse alagada e a realização de uma Reforma Agrária no Paraná, para possibilitar a compra de terras no próprio estado<sup>251</sup>.

---

<sup>249</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. *Imigração Brasil-Paraguai...* 2012, p. 32.

<sup>250</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. *Imigração Brasil-Paraguai...* 2012, p. 33.

<sup>251</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. *Imigração Brasil-Paraguai...* 2012, p. 34.

Contudo, como resultado econômico da grande procura por terras no estado do Paraná, houve o aumento dos preços. Ou seja, o aumento da procura por terras acarretou acréscimo nos valores e obstou a aquisição de novas propriedades por parte dos indenizados.

Outro impacto resultante das desapropriações fora a mudança dos agricultores para as áreas urbanas do estado do Paraná e o ingresso destes no setor terciário da economia. Até 1980 a população rural do oeste do Paraná era superior a urbana, que passou a aumentar nesta década.

Antes mesmo da construção da Usina de ITAIPU, o presidente paraguaio Alfredo Stroessner, em 1954, iniciou aproximação com o Brasil, empreendendo a *Marcha al este*. A comprovar esta aproximação tem-se a construção de estradas e da Ponte da Amizade. Em 1966 houve a assinatura da Ata das Cataratas e o governo paraguaio promoveu a venda de terras na fronteira com o Brasil a grupos financeiros, empresas e particulares brasileiros.

A intenção de Brasil e Paraguai para a aproximação fora a mudança dos portos de Santos e Paranaguá em portos francos ao país vizinho. No entanto, diversas empresas brasileiras adquiriram grandes extensões de terra, concentrando suas atividades na instalação de serrarias para negociar toda a produção no Brasil. A produção passava do Paraguai para o Brasil sem qualquer controle alfandegário e, quando consumida a madeira, as empresas promoviam a venda das terras fazendo surgir diversas colônias de agricultores<sup>252</sup>.

Muitos brasileiros adquiriram suas terras de grandes empresas e companhias imobiliárias. A maioria dessas companhias atuava como grileiras, obtinham terras ilegais, sem documentação e conseguiam os títulos nos cartórios do governo de forma fraudulenta. Para o pequeno proprietário brasileiro havia vantagem na compra dessas terras, já que apresentavam valor até oito vezes inferior ao praticado no oeste paranaense<sup>253</sup>.

Atrativo determinante para a compra de terras no país vizinho os subsídios dados pelo governo paraguaio, que tornava viável a construção de benfeitorias na propriedade, pois no mais das vezes os agricultores chegavam ao Paraguai e gastavam todo o dinheiro com terra não sobrando o mínimo necessário

---

<sup>252</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. *Imigração Brasil-Paraguai...* 2012, p. 43.

<sup>253</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. *Imigração Brasil-Paraguai...* 2012, p. 43.

para a preparação desta para o plantio ou mecanização da produção<sup>254</sup>.

Em decorrência dos incentivos do governo paraguaio, os brasileiros passaram a ser identificados como invasores do território alheio e foram taxados de latifundiários. O que era expandido às outras categorias de imigrantes, empreiteiros, pequenos proprietários, arrendatários e trabalhadores temporários.

Outro impacto econômico que já estava previsto no tratado, diz respeito ao pagamento de *royalties* aos países contratantes (Brasil e Paraguai) em razão da utilização do potencial hidráulico do Rio Paraná. Os *royalties* compõem uma verba em quantia significativa paga aos Estados envolvidos na exploração do potencial hidrelétrica do Rio Paraná por conta da própria exploração das águas fornecidas pela natureza em favor do desenvolvimento econômico da região.

O pagamento dos *royalties* aos municípios lindeiros foi regulamentado pelo Decreto n.º 1, de 11 de janeiro de 1991, assinado pelo presidente Fernando Collor<sup>255</sup>.

Esta verba, que atinge a cifra de oito milhões de dólares por mês pagos a cada um dos países parceiros, poderia ser direcionada para as áreas de seu interesse e necessidade já que as despesas da ITAIPU seriam arcadas por ela mesma e a sua atividade de geração de energia elétrica por meio renovável, advinda do lago de ITAIPU, fruto do represamento do Rio Paraná.

O Brasil repassa o equivalente a 38% dessa quantia aos municípios de modo proporcional às áreas dos respectivos territórios que foram alagadas pelo reservatório e, mais ou menos o mesmo valor é pago ao Estado do Paraná.

O impacto econômico decorrente do pagamento de *royalties* amplia os benefícios sociais, pois além de fornecer cerca de um quarto da energia consumida pelo mercado integrado do sul e sudeste do Brasil, ITAIPU é responsável pelo fato de a população residente nas proximidades do reservatório receber uma renda compatível, ou até superior, àquela que seria obtida pela exploração agrícola das áreas alagadas pelo lago da usina<sup>256</sup>.

A construção de uma represa para a produção de energia pela hidrelétrica constitui um longo projeto de estudos, pesquisas e análises de modo que sejam mensurados os riscos da imensa obra, a possibilidade física e hidráulica de sua

---

<sup>254</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. **Imigração Brasil-Paraguai...** 2012, p. 44.

<sup>255</sup> FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. **Imigração Brasil-Paraguai...** 2012, p. 35.

<sup>256</sup> FIORINI, Ademar Sergio. **Usina hidrelétrica de ITAIPU...** p. 122.

realização e os danos ao meio ambiente e aos habitantes da região alagada.

O estudo da área que sofrerá influência do projeto é imprescindível para a formulação de relatórios e mapas que contenham informações quanto ao subsolo e jazidas de interesse econômico e/ou estratégico, tipos de solo indicando os usos atuais e potencial das terras, geomorfologia e hidrografia, condições climáticas e regime das chuvas, tipos de vegetação e sua distribuição, faunas aquática e terrestre, situação populacional, aglomerações urbanas e assentamentos nas margens dos cursos d'água, serviços de saneamento básico, estrutura fundiária, atividades de natureza extrativista, agrícola, industrial e comercial, navegação fluvial, rodovias e ferrovias, linhas de comunicação e transmissão, rede escolar e situação cultura, atividades de recreação e lazer, belezas naturais e pontos de interesse turístico, áreas de preservação ambiental e reservas indígenas, sítios arqueológicos e locais de importância histórica<sup>257</sup>.

Com toda a análise dos documentos elaborados passa a ser possível a escolha da melhor alternativa para a construção da barragem e o represamento do rio, além de precisar ainda estabelecer a localização da obra, o tipo, a altura da barragem, a capacidade de acumulação, área inundada, níveis de depleção.

As medidas adotadas para a proteção do meio ambiente contribuíram para o aumento dos custos do projeto da usina de Itaipu. Afinal, o estudo prévio da região prescindia preservação da natureza e a minimização dos possíveis danos. Portanto, foram incluídas nas obras complementares as seguintes medidas: recomposição das áreas de empréstimo, imediatamente após a retirada de material, deixando-as com topografia plana ou suavemente ondulada, e recobrando-a com terra vegetal; pronto reflorestamento das áreas de empréstimo; preservação das matas e capoeiras existentes nas áreas marginais, diminuindo-se a necessidade de reflorestamento de locais críticos para a proteção das futuras represas; interdição da caça nas proximidades das obras e acampamentos; rígidos controles de higiene e saúde pública nos agrupamentos humanos atraídos pelas obras, minimizando a incidência de endemias e doenças venéreas já observadas nas respectivas regiões; execução de desmatamento zoneado em função dos usos previstos para cada represamento e padrões desejados de qualidade de suas águas; salvamento da fauna atingida pelo enchimento da represa, quando esta não puder escapar por seus

---

<sup>257</sup> PAIVA, Melquíades Pinto. **Grandes represas do Brasil**. Brasília: EDITERRA, 1982, p. 233.

próprios meios, com a coleta de cobras e outros animais peçonhentos; desmontagem e demolição de construções utilizadas durante as obras, à medida que se tornem desnecessárias com o enterramento das sobras em forma de lixo, recobrando-as com terra vegetal, para o imediato plantio de gramíneas e essências florestais apropriadas.

O próprio salvamento da fauna acarretou custos ao projeto, na medida em que são necessários recursos materiais para a efetivação desta recuperação, tais como embarcações; veículos terrestres; aeronaves (como helicópteros); equipamentos diversos para a captura dos animais; gaiolas e caixas para transporte dos animais; soros antivenenosos para distribuição pelos postos de saúde; aparelhos de comunicação entre os diferentes grupos de resgate.

Também foi importante o investimento em pessoal capacitado para as capturas: equipe técnica responsável pelo planejamento e supervisão dos serviços; pessoal de apoio administrativo e financeiro dos serviços; equipes encarregadas pela captura, transporte e libertação dos animais resgatados da área alagada; médicos e enfermeiros para atendimento de pessoas acidentadas ou atacadas pelos animais selvagens; equipe dirigida por veterinário, para tratamento dos animais feridos ou doentes durante o período de recuperação.

Quanto ao treinamento despendido ao pessoal de resgate, este não teve grande participação nos custos do projeto, pois o pessoal, em sua maioria, já possuía capacitação para efetuar tal atividade. Havendo destaque para os integrantes da Polícia Florestal e demais órgãos de proteção do meio ambiente como o IBAMA.

A ITAIPU ainda mantém investimentos quanto à preservação das espécies afetadas pelo alagamento da região do reservatório, pois são mantidos exemplares em cativeiro e cuidados em unidades veterinárias especialmente construídas para esta finalidade e bem equipadas tanto na margem brasileira quanto na paraguaia para o bom atendimento dos animais, de modo a evitar qualquer prejuízo à natureza.

A pesca comercial no lago de ITAIPU, formado pela barragem do Rio Paraná, é monitorada desde janeiro de 1987, por meio de registros diários na bacia. Como já expusemos parágrafos acima, o controle da pesca na região é necessária para manter o equilíbrio do ecossistema e evitar prejuízos aos pescadores que estão localizados mais à frente no curso do rio.

O número aproximado de 700 pescadores profissionais são responsáveis pela captura média anual de 1.350 toneladas de 65 espécies diversas de peixes. O que contribui para um índice duas vezes superior aos de outros reservatórios da própria Bacia do Prata. O reservatório de ITAIPU é o segundo com maior produtividade na bacia<sup>258</sup>.

Outro ponto que ocasionou um impacto econômico na região de ITAIPU foi o belo cenário formado pelo imenso lago formado pela barragem e, chamou a atenção de ITAIPU e das autoridades locais para a instalação de várias estruturas para recreação que, são exploradas pelas comunidades locais como alternativa econômica<sup>259</sup>.

Para evitar problemas de saúde pública, a ITAIPU firmou acordos com autoridades locais e nacionais para implementar vigilância e monitoramento preventivos permanentes de vetores de doenças transportadas pela água, de modo a reduzir todos os riscos possíveis. Os investimentos da entidade binacional geram bons resultados na medida em que não foi registrada nenhuma influência relevante pelo reservatório e, nem mesmo um surto ocorreu. Cólera, malária e dengue são assuntos preocupantes, devido ao fato de o reservatório estar localizado na fronteira entre dois países a poucos quilômetros da Argentina, onde uma atividade comercial ativa e crescente facilitaria a disseminação.

Importante apresentar que a ITAIPU não se limitou a traçar estratégias e programas para proteção ao meio ambiente e atendimento às populações regionais apenas no momento da sua implementação e construção. No ano de 2003 a entidade binacional traçou uma nova e ampliada missão. Além de produzir energia elétrica, investiu esforços e recursos para inserir e enfatizar a responsabilidade social e ambiental pelo programa Cultivando Água Boa, integrado por 70 projetos e 108 ações em desenvolvimento na região de influencia hidrelétrica, a Bacia Hidrográfica do Paraná III, abrangendo 29 municípios, área de oito mil quilômetros quadrados e cerca de um milhão de habitantes.

O programa teve inspiração na Carta da Terra, na Agenda 21, Metas do Milênio, nas recomendações da Conferência Nacional do Meio Ambiente e no princípio da Ética do Cuidado. A sua aplicação se fundamenta na metodologia da gestão por bacia, de modo participativo envolvendo as comunidades na identificação

---

<sup>258</sup> FIORINI, Ademar Sergio. **Usina hidrelétrica de ITAIPU...** p. 122.

<sup>259</sup> FIORINI, Ademar Sergio. **Usina hidrelétrica de ITAIPU...** p. 122.

dos passivos ambientais, na definição e execução das ações corretivas necessárias, com vistas à construção da sustentabilidade ambiental, social e econômica.

A concretização é abrangida em parceria firmada entre ITAIPU, prefeituras, órgãos públicos e privados, proprietários, entidades sociais, universidades, escolas, cooperativas, empresas e pessoas. Os representantes dos parceiros de cada bacia formam o Comitê Gestor para gerir a execução das ações.

O pilar do projeto Cultivando Água Boa é a educação ambiental para sustentabilidade, programa implementado por uma rede de educadores com atuação permanente na região. As ações com projetos específicos contemplam setores das comunidades em situação crítica, apoio e incentivo à agricultura familiar e orgânica, diversificação de culturas, aquicultura e pesca, práticas conservacionistas de água e solo (plantio direto), adequação de estradas, reconstituição da mata ciliar e instalação de cerca de proteção, instalação de abastecedouros (de água) comunitários, adequação das instalações agropecuárias, despoluição dos rios, entre outras<sup>260</sup>.

Ainda que não gere um impacto econômico imediato, o programa analisado – Cultivando Água Boa – acarreta e necessita de constantes investimentos por parte da Itaipu e demais entes envolvidos no projeto e, com isso, é evidente a preocupação da Usina em perpetuar sua atividade e contribuir para o desenvolvimento da região, por meio da preservação do meio ambiente e exploração racional e segura dos recursos oferecidos pela natureza para acréscimo nos rendimentos econômicos das populações afetadas pela construção da usina.

A cidade de Foz do Iguaçu teve considerável alteração do seu perfil. O governo federal esteve obrigado a investir recursos na cidade para melhorar a rede de telecomunicações, realizar ampliação do aeroporto, abertura de novas ruas e avenidas, além de várias outras benfeitorias. Os investimentos privados acompanharam os públicos, principalmente no aumento do setor hoteleiro e de serviços em geral. O processo de melhoramento da estrutura urbana ocorrera igualmente em Ciudad Del Este e foi gerado, direta ou indiretamente, pela construção de Itaipu. Com a conclusão da obra este processo reduziu, porém, a economia da região não estacionou.

Foz do Iguaçu cresceu antes, durante e depois de Itaipu. A integração

---

<sup>260</sup> FIORINI, Ademar Sergio. **Usina hidrelétrica de ITAIPU...** p. 123.

humana se estabeleceu ao longo dos anos, pois, dentre vários motivos, a obra resultou em um novo mercado de trabalho para os nativos da região.

No auge da construção, entre 1978 e 1981, a hidrelétrica mobilizou cerca de 40 mil trabalhadores no canteiro de obras e nos escritórios no Brasil e no Paraguai. E esse quadro funcional contribuiu para a alteração da estrutura populacional da cidade de Foz do Iguaçu, pois os trabalhadores vieram de todas as partes do Brasil.

Assim, a Itaipu contribuiu para que a economia de sua região se tornasse sólida aproveitando-se inclusive do turismo para o oeste paranaense, que já atraía turistas pelas belezas naturais como a Cataratas do Iguaçu e reservas ambientais e, agora, também interessava pela magnitude do empreendimento concluído pelo homem com a preservação da natureza e os investimentos em projetos para minimização dos danos ambientais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Usina de Itaipu foi resultado de um projeto binacional estabelecido por meio do Tratado entre Brasil e Paraguai para o aproveitamento hidroelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná, pertencente em condomínio aos dois países, desde e inclusive o salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guairá até a foz do rio Iguaçu, com o objetivo de melhorar a produção de energia elétrica que começara a apontar problemas para as décadas seguintes, especialmente para o Brasil, que participava do processo de industrialização em ritmo considerado acelerado.

Muitas foram as discussões prévias à construção da Usina e, algumas dessas ainda existiam enquanto a obra já estava iniciada pelo Brasil. A Argentina insistia na necessidade de uma autorização prévia sua já que a represa de Itaipu interferiria no curso do Rio Paraná à jusante, e poderia impedir os projetos argentinos de construção de outras represas para produção de energia elétrica com o aproveitamento do curso do rio internacional.

Apesar do empecilho imposto pela Argentina, o Brasil e o Paraguai seguiram com a construção da Usina de Itaipu ignorando as considerações do país contrário ao desenvolvimento conjunto dos Estados integrantes do projeto binacional – Brasil e Paraguai.

A pesquisa relativa aos impactos econômicos decorrentes da construção da Usina de Itaipu permite concluir que o projeto binacional foi e tem sido bem sucedido do ponto de vista econômico para o desenvolvimento da região atingida pelo projeto. É claro que foram necessárias adaptações da população que residia no espaço que fora alagado, ao passo que muitos se realocados em outros Estados brasileiros e também no território do país vizinho, onde era possível comprar terras de tamanho considerável com o dinheiro das indenizações recebidas da Itaipu e plantar com os subsídios fornecidos pelo Paraguai.

Outro traço importante do projeto da Usina de maior porte concluída até a década de 1980, quiçá até os dias atuais, fora a constante preocupação com o meio ambiente. Afinal, não se queria causar danos irreparáveis à natureza e, por ter conhecimento de que estes seriam inevitáveis, a Itaipu sempre buscou formas de minimizá-los. Esta postura, em prol da preservação da biodiversidade, é outro impacto econômico, porquanto a entidade binacional sempre investe em novos projetos nesta área e mantém os projetos anteriores.

A divisão dos *royalties* decorrentes do aproveitamento do recurso natural, qual seja o potencial hidrelétrico do Rio Paraná, é bastante considerável para os municípios afetados pelo alagamento e redução de seus territórios já que estes não podem mais contar com a produção agrícola em seu favor.

A Usina de Itaipu contribuiu para o acréscimo da produção industrial especialmente na região de São Paulo, oeste do Paraná e demais localidades que recebiam e recebem a energia elétrica produzida por esta represa.

Com isso, percebe-se que a construção da Usina de Itaipu foi determinante para o desenvolvimento econômico do Brasil e do Paraguai sem deixar de lado a preservação do meio ambiente que já sofrera grandes danos com as alterações resultantes do represamento do Rio Paraná.

Não se pode olvidar que alguns impactos econômicos causados pela construção da Usina de ITAIPU foram negativos, na medida em que exigiram uma realocação da população habitante da região atingida pelo enchimento da represa. Quanto aos impactos positivos, não se pode negar que a construção da represa colaborou e fora determinante para o desenvolvimento da região, inclusive com a mudança da atividade econômica primordial, que passou da agricultura para a indústria e para o fornecimento de serviços, bem como a exploração do turismo e as mudanças na pesca que manteve produção em nível profissional, com o cultivo de peixes em cativeiro e a venda destes para todo o Brasil e países contíguos.

A formalização de tratado internacional entre os Estados envolvidos no projeto foi primordial para o sucesso da Itaipu, embora o Brasil tenha assumido os maiores compromissos financeiros, o Paraguai atuou de modo expressivo na construção da represa e contribuiu para a realocação dos moradores da área alagada, ao passo que tinha em seu território terras disponíveis para venda e produção agrícola.

O projeto binacional gerou impactos econômicos aos seus signatários desde a não incidência de tributos até a implementação de projetos relativos à proteção do meio ambiente como ator principal na obra que gerou, e ainda gera, discussões relativas aos prejuízos causados à biodiversidade.

Contudo, a Usina de Itaipu integrou a região e provou que é possível conciliar crescimento econômico e aprimoramento de técnicas de construção juntamente com o respeito ao meio ambiente sem deixar de lado o interesse e implementação de novas opções de atividades econômicas. Afinal, a binacional

investe constantemente em novos programas para a proteção ambiental e investiga a implementação de meios para manter o exercício de uma atividade tão antiga quanto a colheita, qual seja a pesca.

O lago de Itaipu concilia usos múltiplos mantendo sua principal atribuição para a geração de energia elétrica junto às turbinas da usina sem deixar de servir para o lazer, para a navegação comercial, para a pesca profissional.

A entidade binacional adveio de longas e expressivas negociações entre Brasil e Paraguai, pois ambos os Estados deveriam estar de acordo com a utilização do reservatório de Itaipu, bem como na forma de pagamento da energia gerada pelas turbinas e o repasse desta aos interessados pela sua compra. E todos esses detalhes foram estabelecidos no Tratado entre Brasil e Paraguai para aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos naturais do Rio Paraná, porém, tal documento é datado da década de 1970 e em razão de discussões políticas atuais está em vias de ser revisado pelos signatários.

A compra e venda de energia elétrica é um impacto econômico constante da Usina, já que sua construção objetivava justamente esta atividade. Por conta de inúmeros avanços tecnológicos e industrialização a demanda por energia do lado brasileiro sempre foi superior à do lado paraguaio e, por isso, o país guarani solicita a revisão de valores relativos à energia de Itaipu.

Assim como foi a constituição da entidade binacional, qualquer renegociação e reavaliação do Tratado internacional de 1973, somente poderá ocorrer por meio de outro documento de igual aplicação e após negociações diplomáticas entre os signatários. Afinal, não poderão ser violados os direitos adquiridos pelos Estados tampouco ofender a soberania dos contratantes em prol de maior vantagem econômica, ainda que este seja o objetivo de destaque nos países capitalistas.

## REFERÊNCIAS

- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **La formación de los Estados em la cuenca del Plata:** Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay. 1. ed. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2006.
- BANDEIRA, Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina:** o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992). 2. ed. São Paulo: Ensaio, 1995.
- BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin.** São Paulo: Unimarco, 2001.
- BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; VARELLA, Marcelo Dias (org.). **A efetividade do Direito Internacional Ambiental.** Brasília: UNICEUB, UNITAR e UnB, 2009.
- BODIN, Jean. **Os seis livros da república.** Livro primeiro. Tradução, introdução e notas José Carlos Orsi Morel; revisão técnica da tradução José Ignacio Coelho Mendes Neto. Coleção Fundamentos do Direito. 1. ed. São Paulo: Ícone, 2011.
- CASELLA, Paulo Borba. **MERCOSUL:** exigências e perspectivas: integração e consolidação de espaço econômico. São Paulo: LTr, 1996.
- CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público.** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. **História do Cone Sul.** Rio de Janeiro: Revan. 1998.
- CORRÊA, Luciane Amaral. **A cláusula do Tratamento Nacional do GATT/94 e o meio ambiente: principais decisões do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio.** In: FREITAS, Vladimir Passos de. (Coord.) *Direito Ambiental em Evolução* n. 3. Curitiba: Juruá, 2002.
- DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público:** formação do direito, sujeitos, relações diplomáticas e consulares, responsabilidade, resolução de conflitos, manutenção da paz, espaços internacionais, relações econômicas, ambiente. 2. ed. tradução de Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.
- DORATIOTO, Francisco. **O conflito com o Paraguai:** a grande guerra do Brasil. São Paulo: Ática, 1996.
- DUARTE, Marise Costa de Souza. **As novas exigências do Direito Ambiental.** In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (org.) *Direito ambiental contemporâneo.* Barueri: Manole, 2004, pp.503 a 530.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. **Imigração Brasil-Paraguai: a experiência da imigração de agricultores brasileiros no Paraguai (1970-2010)**. Curitiba: Juruá, 2012.

FIORINI, Ademar Sergio. **Usina Hidrelétrica de Itaipu: aspectos técnicos das estruturas civis**. Realização ITAIPU Binacional. Superintendência de Engenharia da Diretoria Técnica. Superintendência de Comunicação Social. Organização e revisão de Ademar Sergio Fiorini. Foz do Iguaçu: ITAIPU Binacional, 2008.

FREITAS, Mariana Almeida Passos de. **Zona costeira e meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2005.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito administrativo e meio ambiente**. 4.ed. Curitiba: Juruá, 2010.

GOLIN, Tau. **A fronteira: governos e movimentos espontâneos na fixação dos limites do Brasil com o Uruguai e a Argentina**. Vol. I. Porto Alegre: L&PM, 2002.

GRANZIERA, Rui Guilherme. **A guerra do Paraguai e o capitalismo no Brasil: moeda e vida urbana na economia brasileira**. Coleção economia e planejamento: série teses e pesquisas. São Paulo: HUCITEC – Universidade Estadual de Campinas, 1979.

GUIMARÃES, Acyr Vaz. **A guerra do Paraguai: suas causas – 1823-1864**. Vol. II. Campo Grande: UCDB, 2001.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de direito internacional público**. 5.ed. São Paulo: LTr, 2004.

KRITSCH, Raquel. **Soberania: a construção de um conceito**. São Paulo: Humanitas FFLCH/USP. Imprensa oficial do Estado, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 16. Ed. rev. atual. e ampl. São Paulo:, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direito ambiental brasileiro**. 14. Ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006.

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica**. Vol. III. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MENDONÇA, João Emílio C.S. de; VENANCIO, Juliane Daniele Varhau; PAUL, Luiz Gonzaga. **Atos oficiais da Itaipu Binacional**. ed. atual. até outubro de 2005 sob coordenação da Diretoria Jurídica. Curitiba: ITAIPU Binacional, 2005.

MONTEIRO, Nilson. **Itaipu, a luz**. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000.

MORAES, Ceres. **Paraguai: a consolidação da ditadura de Stroessner (1954-1963)**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

OCAMPO, Raúl Granillo. **Direito Internacional Público da Integração**. Tradução de S. Duarte; revisão técnica de José Carlos Hora e Silva; prólogo de Julio María Sanguinetti. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

PAIVA, Melquíades Pinto. **Grandes represas do Brasil**. Brasília: Editerra, 1982.

PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu: prós e contras**. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

PIMENTEL, Fernando. **O fim da era do petróleo e a mudança do paradigma energético mundial: perspectivas e desafios para a atuação diplomática brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1995.

RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; GALESKI JUNIOR, Irineu. **Teoria Geral dos Contratos**. Elsevier, 2009.

RONCAGLIA, Marcelo Marques. **As isenções “heterônomas” em face do Tratado do Gasoduto Brasil-Bolívia**. In TÔRRES, Heleno Taveira. **Direito tributário internacional aplicado**. São Paulo: Quartier Latin, 2003, pp. 507/527.

ROUQUIÉ, Alain. **O Estado militar na América Latina**. Tradução Leda Rita Contra Ferraz. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1984.

SALDANHA, Eduardo. **Harmonização legislativa tributária: no MERCOSUL e na União Europeia**. Curitiba: Juruá, 2008.

SCHMIDT, Caroline Assunta; FREITAS, Mariana Almeida Passos de. **Tratados internacionais de direito ambiental**. Curitiba: Juruá, 2004.

SELL, Mariana Suzuki. **Direito internacional de águas na Bacia do Rio da Prata: aplicação regional de princípios e regras procedimentais do direito internacional das águas**. Apresentado no I Encontro Ibero-Americano por uma Nova Cultura da Água, organizado pela Fundação Nova Cultura da Água, em Fortaleza, dezembro de 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34.ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n.º 67, de 22.12.2010. Malheiros: São Paulo. 2011.

WINTER, Luis Alexandre Carta; e WACHOWICZ, Marcos. **Estado: construção de uma identidade**. Disponível em [http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/luis\\_alexandre\\_carta\\_winter.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/luis_alexandre_carta_winter.pdf) Acessado em 10/12/2012.

WINTER, Luis Alexandre Carta. **A construção histórica do conceito de Soberania**. Publicado nos Anais do V Congresso de Direito Internacional, v. X, p. 531-544.

WINTER, Luis Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o Sistema Presidencialista**; orientadora Araminta de Azevedo Mercadante. Tese Doutorado – Programa de Pós Graduação em Integração da América Latina – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

## REFERÊNCIAS

- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **La formación de los Estados em la cuenca del Plata:** Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay. 1. ed. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2006.
- BANDEIRA, Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina:** o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992). 2. ed. São Paulo: Ensaio, 1995.
- BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin.** São Paulo: Unimarco, 2001.
- BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; VARELLA, Marcelo Dias (org.). **A efetividade do Direito Internacional Ambiental.** Brasília: UNICEUB, UNITAR e UnB, 2009.
- BODIN, Jean. **Os seis livros da república.** Livro primeiro. Tradução, introdução e notas José Carlos Orsi Morel; revisão técnica da tradução José Ignacio Coelho Mendes Neto. Coleção Fundamentos do Direito. 1. ed. São Paulo: Ícone, 2011.
- CASELLA, Paulo Borba. **MERCOSUL:** exigências e perspectivas: integração e consolidação de espaço econômico. São Paulo: LTr, 1996.
- CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; e SILVA, G. E. do Nascimento e. **Manual de direito internacional público.** 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. **História do Cone Sul.** Rio de Janeiro: Revan. 1998.
- CORRÊA, Luciane Amaral. **A cláusula do Tratamento Nacional do GATT/94 e o meio ambiente: principais decisões do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio.** In: FREITAS, Vladimir Passos de. (Coord.) *Direito Ambiental em Evolução* n. 3. Curitiba: Juruá, 2002.
- DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; e PELLET, Alain. **Direito internacional Público:** formação do direito, sujeitos, relações diplomáticas e consulares, responsabilidade, resolução de conflitos, manutenção da paz, espaços internacionais, relações econômicas, ambiente. 2. ed. tradução de Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.
- DORATIOTO, Francisco. **O conflito com o Paraguai:** a grande guerra do Brasil. São Paulo: Ática, 1996.
- DUARTE, Marise Costa de Souza. **As novas exigências do Direito Ambiental.** In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (org.) *Direito ambiental contemporâneo.* Barueri: Manole, 2004, pp.503 a 530.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

FIORENTIN, Marta Izabel Schneider. **Imigração Brasil-Paraguai: a experiência da imigração de agricultores brasileiros no Paraguai (1970-2010)**. Curitiba: Juruá, 2012.

FIORINI, Ademar Sergio. **Usina Hidrelétrica de Itaipu: aspectos técnicos das estruturas civis**. Realização ITAIPU Binacional. Superintendência de Engenharia da Diretoria Técnica. Superintendência de Comunicação Social. Organização e revisão de Ademar Sergio Fiorini. Foz do Iguaçu: ITAIPU Binacional, 2008.

FREITAS, Mariana Almeida Passos de. **Zona costeira e meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2005.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito administrativo e meio ambiente**. 4.ed. Curitiba: Juruá, 2010.

GRANILLO OCAMPO, Raúl. **Direito internacional público da integração**. Tradução de Sérgio Duarte. Revisão técnica de José Carlos da Hora e Silva. Prólogo de Julio María Sanguinetti. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

GOLIN, Tau. **A fronteira: governos e movimentos espontâneos na fixação dos limites do Brasil com o Uruguai e a Argentina**. Vol. I. Porto Alegre: L&PM, 2002.

GRANZIERA, Rui Guilherme. **A guerra do Paraguai e o capitalismo no Brasil: moeda e vida urbana na economia brasileira**. Coleção economia e planejamento: série teses e pesquisas. São Paulo: HUCITEC – Universidade Estadual de Campinas, 1979.

GUIMARÃES, Acyr Vaz. **A guerra do Paraguai: suas causas – 1823-1864**. Vol. II. Campo Grande: UCDB, 2001.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de direito internacional público**. 5.ed. São Paulo: LTr, 2004.

KRITSCH, Raquel. **Soberania: a construção de um conceito**. São Paulo: Humanitas FFLCH/USP. Imprensa oficial do Estado, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 16. Ed. rev. atual. e ampl. São Paulo:, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direito ambiental brasileiro**. 14. Ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2006.

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica**. Vol. III. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MENDONÇA, João Emílio C.S. de; VENANCIO, Juliane Daniele Varhau; PAUL, Luiz Gonzaga. **Atos oficiais da Itaipu Binacional**. ed. atual. até outubro de 2005 sob coordenação da Diretoria Jurídica. Curitiba: ITAIPU Binacional, 2005.

MONTEIRO, Nilson. **Itaipu, a luz**. 2. ed. Curitiba: Itaipu Binacional, Assessoria de Comunicação Social, 2000.

MORAES, Ceres. **Paraguai: a consolidação da ditadura de Stroessner (1954-1963)**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

OCAMPO, Raúl Granillo. **Direito Internacional Público da Integração**. Tradução de S. Duarte; revisão técnica de José Carlos Hora e Silva; prólogo de Julio María Sanguinetti. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

PAIVA, Melquíades Pinto. **Grandes represas do Brasil**. Brasília: Editerra, 1982.

PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu: prós e contras**. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

PIMENTEL, Fernando. **O fim da era do petróleo e a mudança do paradigma energético mundial: perspectivas e desafios para a atuação diplomática brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 1995.

RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; GALESKI JUNIOR, Irineu. **Teoria Geral dos Contratos**. Elsevier, 2009.

RONCAGLIA, Marcelo Marques. **As isenções “heterônomas” em face do Tratado do Gasoduto Brasil-Bolívia**. In TÔRRES, Heleno Taveira. **Direito tributário internacional aplicado**. São Paulo: Quartier Latin, 2003, pp. 507/527.

ROUQUIÉ, Alain. **O Estado militar na América Latina**. Tradução Leda Rita Contra Ferraz. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1984.

SALDANHA, Eduardo. **Harmonização legislativa tributária: no MERCOSUL e na União Europeia**. Curitiba: Juruá, 2008.

SCHMIDT, Caroline Assunta; FREITAS, Mariana Almeida Passos de. **Tratados internacionais de direito ambiental**. Curitiba: Juruá, 2004.

SELL, Mariana Suzuki. **Direito internacional de águas na Bacia do Rio da Prata: aplicação regional de princípios e regras procedimentais do direito internacional das águas**. Apresentado no I Encontro Ibero-Americano por uma Nova Cultura da Água, organizado pela Fundação Nova Cultura da Água, em Fortaleza, dezembro de 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34.ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n.º 67, de 22.12.2010. Malheiros: São Paulo. 2011.

WINTER, Luis Alexandre Carta; e WACHOWICZ, Marcos. **Estado: construção de uma identidade.** Disponível em [http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/luis\\_alexandre\\_carta\\_winter.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/luis_alexandre_carta_winter.pdf) Acessado em 10/12/2012.

WINTER, Luis Alexandre Carta. **A construção histórica do conceito de Soberania.** Publicado nos Anais do V Congresso de Direito Internacional, v. X, p. 531-544.

WINTER, Luis Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o Sistema Presidencialista;** orientadora Araminta de Azevedo Mercadante. Tese Doutorado – Programa de Pós Graduação em Integração da América Latina – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.