

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, EDUCAÇÃO E LETRAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

NILSE LÚCIA GIROTTO

**A APLICAÇÃO DOS ROYALTIES DA USINA HIDRELÉTRICA DE
ITAIPU BINACIONAL COMO RECURSO DE DESENVOLVIMENTO
AOS MUNICÍPIOS DA ZONA DE FRONTEIRA ENTRE
BRASIL E PARAGUAI**

**MARECHAL CÂNDIDO RONDON – PR
2019**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, EDUCAÇÃO E LETRAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

NILSE LÚCIA GIROTTO

A APLICAÇÃO DOS ROYALTIES DA USINA HIDRELÉTRICA DE ITAIPU
BINACIONAL COMO RECURSO DE DESENVOLVIMENTO AOS MUNICÍPIOS DA
ZONA DE FRONTEIRA ENTRE BRASIL E PARAGUAI

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste) - campus de Marechal Cândido Rondon, como condição obrigatória para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Linha de pesquisa: Dinâmica territorial e conflitos sociais em espaço de fronteira

Área de Concentração: Espaço de fronteira: território e ambiente

Orientador: Profº Drº. Edson dos Santos Dias

MARECHAL CÂNDIDO RONDON – PR
2019

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

Giroto, Nilse Lúcia

A aplicação dos royalties da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional como recurso de desenvolvimento aos municípios da zona de fronteira entre Brasil e Paraguai / Nilse Lúcia Giroto; orientador(a), Edson dos Santos Dias, 2019.
159 f.

Dissertação (mestrado), Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Marechal Cândido Rondon, Centro de Ciências Humanas, Educação e Letras, Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2019.

1. Usina de Itaipu. 2. Royalties. 3. Desenvolvimento Regional. 4. Indicadores socioeconômicos. I. Dias, Edson dos Santos. II. Título.



unioeste

Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Campus de Marechal Cândido Rondon - CNPJ 78680337/0003-46
Rua Pernambuco, 1777 - Centro - Cx. P. 91 - <http://www.unioeste.br>
Fone: (45) 3284-7878 - Fax: (45) 3284-7879 - CEP 85960-000
Marechal Cândido Rondon - PR.



PARANÁ
GOVERNO DO ESTADO

Programa de Pós-Graduação em Geografia

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE NILSE LÚCIA GIROTTO, ALUNO(A) DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE, E DE ACORDO COM A RESOLUÇÃO DO PROGRAMA E O REGIMENTO GERAL DA UNIOESTE.

Ao(s) 16 dia(s) do mês de setembro de 2019 às 14h00min, no(a) Unioeste - Campus de Marechal Cândido Rondon, realizou-se a sessão pública da Defesa de Dissertação do(a) candidato(a) Nilse Lúcia Girotto, aluno(a) do Programa de Pós-Graduação em Geografia - nível de Mestrado, na área de concentração em Espaço de Fronteira: Território e Ambiente. A comissão examinadora da Defesa Pública foi aprovada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Geografia. Integraram a referida Comissão os(as) Professores(as) Doutores(as): Edson dos Santos Dias, Maristela Ferrari, Cleverson Alexsander Reolon. Os trabalhos foram presididos pelo(a) Edson dos Santos Dias, orientador(a) do(a) candidato(a). Tendo satisfeito todos os requisitos exigidos pela legislação em vigor, o(a) candidato(a) foi admitido(a) à Defesa de DISSERTAÇÃO DE MESTRADO, intitulada: "A Aplicação dos Royalties da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional como Recurso de Desenvolvimento aos Municípios da Zona de Fronteira entre Brasil e Paraguai". O(a) Senhor(a) Presidente declarou abertos os trabalhos, e em seguida, convidou o(a) candidato(a) a discorrer, em linhas gerais, sobre o conteúdo da Dissertação. Feita a explanação, o(a) candidato(a) foi arguido(a) sucessivamente, pelos(as) professores(as) doutores(as): Maristela Ferrari, Cleverson Alexsander Reolon. Findas as arguições, o(a) Senhor(a) Presidente suspendeu os trabalhos da sessão pública, a fim de que, em sessão secreta, a Comissão expressasse o seu julgamento sobre a Dissertação. Efetuado o julgamento, o(a) candidato(a) foi **aprovado(a)**. A seguir, o(a) Senhor(a) Presidente reabriu os trabalhos da sessão pública e deu conhecimento do resultado. E, para constar, o(a) Coordenador(a) do Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE - Campus de Marechal Cândido Rondon, lavra a presente ata, e assina juntamente com os membros da Comissão Examinadora e o(a) candidato(a).

Orientador(a) - Edson dos Santos Dias

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Marechal Cândido Rondon
(UNIOESTE)

Maristela Ferrari

Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Marechal Cândido Rondon
(UNIOESTE)



unioeste

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Campus de Marechal Cândido Rondon - CNPJ 78680337/0003-46

Rua Pernambuco, 1777 - Centro - Cx. P. 91 - <http://www.unioeste.br>

Fone: (45) 3284-7878 - Fax: (45) 3284-7879 - CEP 85960-000

Marechal Cândido Rondon - PR.

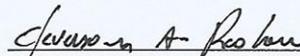


PARANÁ

GOVERNO DO ESTADO

Programa de Pós-Graduação em Geografia

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE NILSE LÚCIA GIROTTO, ALUNO(A) DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE, E DE ACORDO COM A RESOLUÇÃO DO PROGRAMA E O REGIMENTO GERAL DA UNIOESTE.



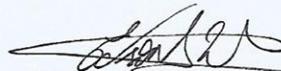
Cleverson Aleksander Reolon

Universidade Estadual de Maringá (UEM)



Nilse Lúcia Giroto

Candidato(a)



Coordenador(a) do Programa de Pós-Graduação em Geografia

Ao sorriso radiante de meu pai
Octacílio Giroto (*in memoriam*).
À minha fonte de inspiração, admiração
e agradecimento Nelson Antônio Giroto (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

A luz Divina, fonte e inspiração.

Minha família, pela compreensão.

Eduardo – meu filho, companheiro, anjo da minha vida.

Ao meu orientador, professor Edson dos Santos Dias, pela dedicação, atenção, aprendizagem, incentivo, minha enorme admiração, respeito e agradecimento.

Aos Anjos de plantão - em forma de amigos, companheiros, caminhantes, que estiveram comigo nesta jornada, meu agradecimento pelo suporte.

A Coordenação de Aperfeiçoamento – CAPES, pelo incentivo a pesquisa.

Ao Programa de Pós Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, pelo apoio, incentivo, cooperação e contribuição para que esta pesquisa obtivesse êxito.

O pensamento e a vontade representam em nós um poder de ação que alcança muito além dos limites da nossa esfera corporal.

Allan Kardec

RESUMO

A presente dissertação tem como plano de pesquisa o estudo histórico dos acordos e tratados para implantação do maior projeto arquitetônico binacional entre o Brasil e o Paraguai, o aproveitamento das águas do rio Paraná com a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional. Sua construção provocou intensas alterações de ordem econômica, social, ambiental e territorial. O objetivo central deste trabalho consiste na análise dos impactos decorrentes da instalação da Usina de Itaipu e o pagamento dos royalties como compensação pelas externalidades negativas para os municípios brasileiros e paraguaios afetados pelo empreendimento. O principal viés consiste na análise da aplicação dos recursos recebidos na forma de compensação, discutindo se atingiram o objetivo de minimizar os impactos decorrentes da construção do megaprojeto e até que ponto impulsionaram o desenvolvimento econômico regional. O referencial teórico pautou-se nos conceitos e teorias relacionados às temáticas do discurso do desenvolvimento, aos megaprojetos, à transformação do espaço e ao recebimento dos royalties como forma de compensação pela alagamento das terras. A metodologia utilizada envolveu a pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevista. A realização do trabalho de campo e o levantamento de informações permitiram enfatizar a importância que o repasse dos royalties representa para as receitas financeiras municipais brasileira e paraguaia e mensurar a eficácia da aplicação desses recursos como propulsor da elevação dos indicadores sociais. Destaca-se a importância da discussão do momento atual de articulação política na formação de grupos de estudos, comissões e debates que antecedem a revisão do Anexo C ao Tratado de Itaipu, prevista para 2023, o qual contempla a base financeira da Usina de Itaipu e ampara o pagamento dos royalties as partes afetadas.

PALAVRAS-CHAVES: Usina de Itaipu; Royalties; Desenvolvimento Regional; Indicadores socioeconômicos.

ABSTRACT

APPLICATION OF ITAIPU BINATIONAL HYDROELECTRIC POWER ROYALTIES AS DEVELOPMENT RESOURCES TO BORDER AREA BETWEEN BRAZIL AND PARAGUAY

This dissertation has as its research plan the historical study of the agreements and treaties for the implementation of the largest binational architectural project between Brazil and Paraguay, the use of the Paraná River waters with the construction of the Itaipu Binacional Hydroelectric Power Plant. Its construction caused intense changes of economic, social, environmental and territorial order. The main objective of this work is to analyze the impacts of the installation of the Itaipu Plant and the payment of royalties as compensation for the negative externalities for the Brazilian and Paraguayan municipalities affected by the project. The main bias is the analysis of the application of the funds received in the form of compensation, discussing whether they achieved the objective of minimizing the impacts arising from the construction of the megaproject and to what extent they boosted regional economic development. The theoretical framework was based on concepts and theories related to the themes of development discourse, megaprojects, the transformation of space and the receipt of royalties as a way of compensating for the flooding of land. The methodology used involved bibliographic research, documentary research and interview. Fieldwork and information gathering allowed us to emphasize the importance that the transfer of royalties represents for the Brazilian and Paraguayan municipal financial revenues and to measure the effectiveness of the application of these resources as a driver for raising social indicators. We highlight the importance of discussing the current moment of political articulation in the formation of study groups, commissions and debates prior to the revision of Annex C to the Itaipu Treaty, scheduled for 2023, which includes the financial base of the Itaipu Plant and supports the payment of royalties to the affected parties.

KEY WORDS: Itaipu Plant; Royalties; Regional development; Socioeconomic indicators.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|-----|
| Figura 1 - Área do litígio entre o Brasil e o Paraguai na zona de fronteira | 31 |
| Figura 2 - Vista geral dos saltos das Sete Quedas | 31 |
| Figura 3 - Saltos das Sete Quedas, submersas pelas águas do reservatório da Usina de Itaipu | 32 |
| Figura 4 - Localização da Usina e reservatório de Itaipu..... | 46 |
| Figura 5 - Bacia de contribuição dos recursos hídricos para a produção de energia da Usina de Itaipu | 68 |
| Figura 6 - Municípios afetados pela formação do reservatório da Usina de Itaipu em território brasileiro | 70 |
| Figura 7 - Superfície da área do reservatório do lago de Itaipu | 76 |
| Figura 8 - Distribuição dos Departamentos paraguaios | 79 |
| Figura 9 - Departamentos de Alto Paraná e Canindeyú – Paraguai | 86 |
| Figura 10 - Departamentos de Alto Paraná e Canindeyú e respectivos municípios ... | 87 |
| Figura 11 - Principais hidrelétricas do Paraguai | 93 |
| Figura 12 - Municípios da Microrregião Geográfica de Toledo | 102 |
| Figura 13 - Municípios da Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu | 104 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1 - Matriz energética brasileira | 55 |
| Gráfico 2 - Distribuição atual dos royalties da Usina de Itaipu no Brasil | 69 |
| Gráfico 3 - Percentual de terras alagadas pela formação do reservatório da Usina de Itaipu – por município, no Paraná | 71 |
| Gráfico 4 - Distribuição atual dos royalties de Itaipu e Yacyretá no Paraguai | 80 |
| Gráfico 5 - Transferências financeiras para os municípios paraguaios entre janeiro e dezembro de 2017 | 84 |
| Gráfico 6 - Destino da energia de Itaipu, em milhões de MWh – outubro/18 | 92 |
| Gráfico 7 - Origem da energia administrada pela ANDE/PY – ano 2016 e 2017 | 94 |
| Gráfico 8 - IDHM dos municípios recebedores dos royalties da Usina de Itaipu no estado do Paraná – Período de 1991, 2000 e 2010..... | 108 |
| Gráfico 9 - Formação de receita própria e gastos com pessoal dos municípios recebedores dos royalties – 2017 | 119 |
| Gráfico 10 - Geração de emprego e renda dos municípios recebedores dos royalties da Usina de Itaipu no estado do Paraná 2011/2016..... | 121 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| Tabela 1 - Metodologia de arrecadação da Compensação Financeira de Recursos Hídricos - CFURH..... | 67 |
| Tabela 2 - Metodologia de arrecadação dos royalties da Usina de Itaipu | 67 |
| Tabela 3 - Repasse de royalties ao Estado paraguaio no período de 1989 a 2019 | 82 |
| Tabela 4 - Origem da energia administrada pela ANDE/PY – ano 2016 e 2017..... | 94 |
| Tabela 5 - Municípios que formam a Microrregião Geográfica de Toledo – população estimada em 2018..... | 101 |
| Tabela 6 - Municípios que formam a Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu – população estimada para 2018 | 103 |
| Tabela 7 - IDHM dos municípios recebedores dos royalties da Usina de Itaipu no estado do Paraná – Período de 1991, 2000 e 2010 | 107 |
| Tabela 8 - Receitas dos municípios recebedores dos royalties da Usina de Itaipu – 2017 | 109 |
| Tabela 9 - IDHM e seus componentes – Municípios da Microrregião Geográfica de Toledo ** Período de 1991, 2000 e 2010 | 110 |
| Tabela 10 - IDHM e seus componentes – Municípios da Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu ** Período de 1991, 2000 e 2010..... | 114 |
| Tabela 11 - Índice Gini – Distribuição da renda dos municípios recebedores dos royalties do Paraná – 1991, 2000 e 2010..... | 123 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 - Municípios selecionados recebedores e não-recebedores de royalties da Usina de Itaipu localizados na Microrregião Geográfica de Toledo..... | 103 |
| Quadro 2 - Municípios selecionados recebedores e não-recebedores de royalties da Usina de Itaipu localizados na Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu | 104 |
| Quadro 3 – Comparativo de IDHM e seus componentes – ano 2010. Estado do Paraná, municípios de Pato Bragado e São Pedro do Iguaçu..... | 111 |
| Quadro 4 - Comparativo entre municípios recebedores e não-recebedores de royalties da Usina de Itaipu localizados na Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu | 114 |
| Quadro 5 – Comparativo de IDHM e seus componentes – ano 2010. Estado do Paraná, municípios de Itaipulândia e Céu Azul..... | 115 |
| Quadro 6 - Repasse de royalties efetuados no dia 31/05/2019 aos municípios liminhos ao Lago de Itaipu..... | 133 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-----------|--|
| ANDE | Administración Nacional de Electricidad |
| ANEEL | Agência Nacional de Energia Elétrica |
| CFURH | Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos |
| CGH | Centrais Geradoras Hidrelétricas |
| ELETOBRÁS | Centrais Elétricas Brasileiras S.A. |
| FAPEMIG | Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais |
| FIRJAN | Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro |
| FUNAI | Fundação Nacional do Índio |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| ICMS | Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. |
| INCRA | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária |
| IDH | Índice de Desenvolvimento Humano |
| IDHM | Índice de Desenvolvimento Humano Municipal |
| IFGF | Índice FIRJAN de Gestão Fiscal |
| IPARDES | Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social |
| IPEA | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| ITPU | Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana |
| ITR | Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural |
| Kw | Quilowatt ou kilowatt |
| MwH | Megawatts Hora |
| MPF | Ministério Público Federal |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| PCH | Pequenas Centrais Hidrelétricas |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PND | Plano Nacional de Desenvolvimento |
| PNUD | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento |
| TAR | Tarifa Atualizada de Referência |
| UHE | Usinas Hidrelétricas de Energia |

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| INTRODUÇÃO | 17 |
| METODOLOGIA | 22 |
| 1. FATORES QUE INFLUENCIARAM NA CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE ITAIPU BINACIONAL | 26 |
| 1.1 DIVERGÊNCIAS FRONTEIRIÇAS ENTRE BRASIL E PARAGUAI..... | 26 |
| 1.2 ACORDOS E TRATADOS PARA A CONSTRUÇÃO DA USINA DE ITAIPU | 34 |
| 1.3 GRANDES PROJETOS DE INVESTIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: OS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DA USINA DE ITAIPU..... | 47 |
| 2. O REPASSE DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS PARA A GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA | 60 |
| 2.1 REGULAMENTAÇÃO PARA A COMPENSAÇÃO FINANCEIRA E ESPECIFICIDADES DO PAGAMENTO DE ROYALTIES PELA USINA DE ITAIPU NO BRASIL..... | 60 |
| 2.2 REGULAMENTAÇÃO PARA A COMPENSAÇÃO FINANCEIRA E ESPECIFICIDADES DO PAGAMENTO DE ROYALTIES PELA USINA DE ITAIPU NO PARAGUAI | 78 |
| 3. ROYALTIES DA USINA DE ITAIPU E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NAS MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS DE TOLEDO E DE FOZ DO IGUAÇU | 96 |
| 3.1 INDICADORES SOCIOECONÔMICOS: CONTRIBUIÇÕES E LIMITES..... | 96 |
| 3.2 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS INDICADORES SOCIAIS E CONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM AS MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS DE TOLEDO E FOZ DO IGUAÇU..... | 101 |
| 3.2.1 Comparativo dos componentes de IDHM entre os municípios recebedores de royalties e não contemplados com esse recurso das microrregiões geográficas de Toledo e Foz do Iguaçu..... | 105 |
| 3.3 OS ROYALTIES E SUAS IMPLICAÇÕES NA REVISÃO DO ANEXO C DO TRATADO DA USINA DE ITAIPU..... | 125 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 137 |
| REFERÊNCIAS | 141 |
| APÊNDICES | 148 |

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento de qualquer país passa pela exploração dos seus recursos naturais para a produção de energia elétrica, produto indispensável para acionar, literalmente falando, o processo produtivo e de consumo na sociedade moderna.

Para a geração de energia, grandes projetos de investimentos como as usinas hidrelétricas, promovem significativas alterações no arranjo socioespacial, resultante da instalação da usina e conseqüente formação do seu reservatório. Essas mudanças podem ser constatadas pela modificação no uso do solo, dos recursos econômicos locais e regionais, assim como pelos impactos ambientais e, principalmente devido ao deslocamento forçado da população local.

O uso do recurso hídrico para a produção de energia apresenta como contrapartida o pagamento de ressarcimento através da Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos – CFURH, destinada a estados e municípios direta ou indiretamente afetados. No caso específico de nosso objeto de estudo, a Usina de Itaipu¹, ela paga a compensação através dos chamados royalties.

A compensação paga através dos royalties é regulamentada pelo Anexo C ao Tratado de Itaipu, apresentando ressarcimento superior à CFURH devido aos acordos pré-estabelecidos e sua fórmula de cálculo diferenciada. Os valores repassados têm como objetivo minimizar as externalidades negativas resultantes da construção da Usina através do fomento ao desenvolvimento socioambiental da região, já que esses grandes projetos de investimento se apropriam dos recursos naturais e humanos de determinado território, sob a lógica econômica e decisória exógena ao local de construção do empreendimento.

Para os grandes empreendimentos, o local restringe-se ao ambiente de instalação da obra e a empresa apresenta-se como articuladora do progresso advindo com a construção e operação, desconsiderando ou minimizando a organização sócio espacial anterior, a dinâmica regional e os impactos decorrentes da instalação.

¹ Como será utilizada com muita frequência, a partir dessa passagem em diante a Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional passará a ser apresentada apenas como Usina de Itaipu.

Apesar de não haver um plano de desenvolvimento regional integrado, o montante de repasse de royalties pela Usina de Itaipu aos municípios limítrofes ao lago, fortalece as receitas financeiras das administrações municipais. Desta forma, justifica-se a importância da análise da aplicação dos royalties da Usina de Itaipu pelos municípios contemplados, mensurando a representatividade desses recursos no orçamento de algumas administrações municipais do Oeste Paranaense e para o governo central paraguaio.

É indiscutível a importância do pagamento dos royalties para as municipalidades, estados e governo central de ambos os países. Para contribuir com a análise e compreensão da relevância desses repasses, a presente pesquisa agrega como propósito a discussão da aplicação destes recursos e os benefícios permanentes para o bem-estar social da população afetada.

Sobretudo porque a construção e produção do espaço é resultado de diferentes fatores sociais e ambientais, em diferentes escalas de atuação. Em passagem extraída da obra de Milton Santos afirma-se que

O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá. No começo era a natureza selvagem, formada por objetos naturais, que ao longo da história vão sendo substituídos por objetos fabricados, objetos técnicos, mecanizados e, depois, cibernéticos, fazendo com que a natureza artificial tenda a funcionar como uma máquina. Através da presença desses **objetos técnicos: hidroelétricas**, fábricas, fazendas modernas, portos, estradas de rodagem, estradas de ferro, cidades, o espaço é marcado por esses acréscimos, que lhe dão um conteúdo extremamente técnico. O espaço é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoado por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade, e **cada vez mais tendentes a fins estranhos ao lugar e a seus habitantes** (SANTOS, 1996, p. 51, grifo nosso).

A passagem anterior apresenta-se apropriada para pensar esse objeto técnico que é a Usina de Itaipu e todo o “estranhamento” que resultou no lugar e nas pessoas no momento de sua instalação a partir de demandas que se davam em outras escalas. Por conseguinte, a construção da Usina de Itaipu alterou o espaço local, influenciado pela crescente demanda de energia em nível nacional, vinculado ao processo de produção global e das necessidades impostas pela industrialização e urbanização da sociedade brasileira.

Neste processo, o Estado atuou como interventor dos megaprojetos através das estratégias políticas e das ações que objetivavam atender as necessidades de dominação e exploração das formas de produção do capital. O Estado e as empresas privadas do setor de energia comumente usam o discurso de interesse nacional para justificar a construção das hidrelétricas. Conforme esse discurso, o bem-estar da sociedade em geral deve prevalecer, enquanto o preço do progresso deve ser “aceito” pela população afetada.

Nessa lógica do capital, no espaço de construção não ocorre uma inserção regional do empreendimento, pelo contrário, observa-se que a região é incorporada ao empreendimento. A dinâmica regional com redes de articulação e circulação ligando os diferentes lugares, produzindo e reproduzindo o espaço é alterada. “A construção da Itaipu marca uma nova territorialidade, modificando o uso do espaço com a construção do lago, modificando o valor das terras, desterritorializando a população através das desapropriações” (ZAAR, 1996, p. 117).

A região afetada pela construção possuía uma dinâmica local, modos de produção que foram afetados e alterados. O Estado atuando como interventor direto e intermediador da obra fornece respaldo a estas modificações. Em contrapartida, repassa em forma de compensação os royalties com a proposta de mitigar os impactos, com projetos pontuais, sem um planejamento de integração e articulação regional.

Mas esses repasses financeiros efetivamente “compensam” os impactos da construção da Usina de Itaipu? Efetivamente, os recursos advindos dos royalties contribuem para o desenvolvimento econômico, criando uma estrutura social que contemple a maioria da população desses municípios?

Mediante esse cenário, torna-se importante mensurar através de indicadores socioeconômicos a evolução dos índices dos municípios que recebem royalties da Usina de Itaipu, analisar a partir desse contexto, aspectos relativos a qualidade de vida da população, tais como à longevidade, educação, renda, igualdade social e grau de dependência desses recursos. Essa análise se faz pertinente ao se considerar a lei que regulamenta o uso da compensação, a qual direciona a aplicação em setores que possibilitem o desenvolvimento dos municípios, a fim de promover o aumento da qualidade de vida da população e de minimizar os impactos negativos da implantação da Usina.

É amplamente divulgada a importância que esses repasses possuem nos orçamentos municipais, devido ao elevado valor recebido e ao grau de dependência para algumas administrações municipais. Em certos casos, o repasse dos royalties representa a maior parcela dos recursos que compõem o orçamento financeiro municipal. Dado o exposto, o presente estudo agrega à discussão em curso dos possíveis impactos que os municípios poderão sofrer com a revisão do Anexo C do Tratado de Itaipu, assinado em 1973, que regulamenta a base financeira para o pagamento do ressarcimento. Esta revisão, prevista para ocorrer após 50 anos da assinatura do Tratado, deverá acontecer em abril de 2023, e gera incertezas quanto às possíveis alterações no repasse.

Por conseguinte, é considerado um dos temas de alta relevância para a Empresa e para as Altas Partes Contratantes, o Brasil e o Paraguai, para a possível construção de uma proposta conjunta do setor elétrico dos dois países que concilie os interesses igualitários e prevaleça o diálogo diplomático. O estudo da construção de uma proposta que contemple a exigência de ambas as partes já teve início.

Nesse sentido, para representar os interesses dos municípios localizados ao entorno do reservatório da Usina de Itaipu, foi criado em 1990, o Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu, formado por representantes das prefeituras municipais, câmaras de vereadores e associações comerciais dos dezesseis municípios lindeiros. Conforme seu estatuto, este Conselho exerce sua atividade com autonomia financeira e administrativa, sem fins lucrativos. Com o objetivo inicial de representar os interesses dos municípios que pretendiam receber royalties de Itaipu, atualmente, busca ampliar parcerias com a Usina de Itaipu em projetos sociais, ambientais e culturais, além de promover discussões referente à revisão do Anexo C.

Em 2023, a Usina de Itaipu finalizará o pagamento dos empréstimos contraídos para a sua execução, o que resultará no aumento dos valores disponíveis no caixa da empresa. Esse excedente de recursos financeiros gera especulações: haveria redução ou ampliação no repasse de royalties? Os municípios recebedores da compensação pleiteiam a permanência dos percentuais atuais, aumentados com a entrada em vigor da Lei nº 13.661/2018 (legislação dos royalties) em junho de 2018. Em março deste ano de 2019, o ajuste do dólar (componente da fórmula de cálculo dos royalties) também passou a ser afetado pela nova regra de distribuição, com incremento do valor recebido por cada município.

Diante deste cenário, o presente estudo propõe analisar a aplicação dos royalties nos municípios limítrofes ao reservatório da Usina de Itaipu no território brasileiro, bem como o estudo da distribuição dos recursos no território paraguaio. A proposta é verificar até que ponto estes recursos efetivamente tiveram sua aplicação condicionada ao desenvolvimento do ensino na educação básica, ao desenvolvimento socioeconômico e à criação de infraestrutura, conforme preconiza o artigo 8º da Lei 7.990/89, a qual normatiza a aplicação dos recursos. Também pretende-se compreender as particularidades e as diferenças no processo de normatização da distribuição dos royalties entre o Brasil e o Paraguai.

A presente dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro capítulo é feita uma análise dos elementos que influenciaram a construção da Usina de Itaipu, contemplando as divergências fronteiriças entre o Brasil e o Paraguai, sendo esse um dos fatores que contribuiu na escolha do local para a construção da usina. São abordados os acordos e os tratados estabelecidos entre os países para a efetivação da obra. Finaliza-se com o estudo e discussão dos impactos locais e regionais provocados pela instalação de grandes projetos de investimento.

No segundo capítulo, aborda-se os impactos socioambientais da Usina de Itaipu e o repasse da compensação financeira pela utilização dos recursos hídricos para a geração de energia elétrica. Faz-se uma análise da regulamentação que normatiza o pagamento, distribuição e aplicação dos royalties no território brasileiro e paraguaio.

Finaliza-se o estudo com o terceiro capítulo, que abrange a análise comparativa dos indicadores socioeconômicos dos municípios da Microrregião Geográfica de Toledo e de Foz do Iguaçu, que compreende os municípios recebedores dos royalties no estado do Paraná. A atual conjuntura que antecede a negociação da revisão do Anexo C ao Tratado de Itaipu também é motivo de pesquisa neste capítulo, a relevância do repasse dos recursos, a incerteza diante das possíveis alterações e as articulações políticas da empresa, das Altas Partes Contratantes - a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, sendo este último aspecto de fundamental importância para a política de distribuição dos royalties para os municípios contemplados.

METODOLOGIA

Com o propósito de atingir os objetivos previstos, a pesquisa foi realizada a partir de uma abordagem bibliográfica, documental e de campo. Compreendeu o levantamento de um conjunto de indicadores socioeconômicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) e a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), para avaliar a situação e o desempenho dos municípios que recebem royalties da Usina de Itaipu.

O levantamento teve por objetivo analisar a eficácia da aplicação dos recursos recebidos e a benesses para a população decorrentes do investimento dos royalties, mensurar se atingiram o propósito de promover a evolução dos indicadores socioeconômicos dos municípios recebedores dos recursos da Usina de Itaipu, em comparativo com outros municípios não contemplados com o repasse, pertencentes às respectivas Microrregiões Geográficas de Toledo e de Foz do Iguaçu.

No site da Usina de Itaipu e documentos oficiais, pesquisou-se os percentuais de repasse dos royalties, os tratados e os acordos que regem a empresa, a análise do marco legal que regulamenta e normatiza o pagamento dessa compensação no território brasileiro e paraguaio, bem como suas alterações.

Durante a pesquisa tornou-se necessário uma delimitação espacial, o recorte territorial de análise no território brasileiro compreendeu os 15 municípios lindeiros ao lago de Itaipu no Paraná: Santa Helena, Foz do Iguaçu, Itaipulândia, Diamante D'Oeste, Entre Rios do Oeste, Guaíra, Marechal Cândido Rondon, Medianeira, Mercedes, Missal, Pato Bragado, São José das Palmeiras, São Miguel do Iguaçu, Santa Terezinha de Itaipu e Terra Roxa.

No território do Paraguai, a pesquisa limitou-se a análise do marco regulatório da distribuição dos royalties, ao estudo dos departamentos e municipalidades diretamente afetados pela formação do lago da Usina de Itaipu e recebedores de um percentual maior de repasse da compensação. Essa limitação deve-se à dificuldade de acesso a informações e a dados estatísticos oficiais, bem como, a estudos anteriores que contemplem essa problemática.

A escolha dos dados estatísticos foi a melhor opção encontrada por representar a situação de análise em estudo, os dados podem ser usados com diferentes

objetivos, como diagnosticar a condição de desenvolvimento, propiciar informações sobre problemas sociais, planos e decisões políticas, avaliar metas e estratégias. Além de informar, os indicadores servem para mensurar, normatizar e são base para a tomada de decisões políticas.

A relevância no uso dos dados do IBGE pauta-se na importância deste órgão governamental em produzir estatísticas demográficas, econômicas e sociais sobre diferentes aspectos da sociedade brasileira, usadas para a formulação de uma série de políticas públicas, monitoramento dessas políticas, estudos acadêmicos e projetos para a iniciativa privada.

As informações obtidas junto ao site oficial do IPARDES se justificam, pois são dados específicos sobre o estado do Paraná, nas diferentes áreas

São informações das áreas física, econômica, social, financeira, política e administrativa, disponíveis por municípios, total do Estado e para as seguintes agregações: microrregiões geográficas do IBGE, regiões geográficas, regiões metropolitanas e regiões administrativas do Paraná (planejamento, saúde, educação, trabalho, agricultura, comarcas/foros e regiões turísticas) (IPARDES, 2018).

Foram fonte de pesquisa no IPARDES, os indicadores de Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, com seus componentes de longevidade, educação e renda, além do indicador GINI, para os anos de 1991, 2000 e 2010. A seleção dos respectivos anos deve-se por coincidir com o início do repasse dos royalties aos municípios, em 1991, o estudo dos anos subsequentes busca avaliar a eficácia na aplicação dos repasses na promoção do crescimento e desenvolvimento econômico regional, mediante comparação dos indicadores tendo em vista sua oscilação.

O índice FIRJAN de Gestão Fiscal - IFGF 2017, ano de referência 2016 - avaliou a situação fiscal de 4.544 municípios, onde vivem 177,8 milhões de pessoas – 87,5% da população brasileira. É uma ferramenta que tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, aperfeiçoar e avaliar as decisões dos gestores públicos quanto à alocação dos recursos (FIRJAN). Justifica-se o uso desse índice pois é construído a partir da prestação de contas anual das prefeituras e mensura a gestão dos recursos municipais, sua aplicação, formação da receita própria do município através de parcerias público-privado, além do gasto com pagamento de salários.

Através desses indicadores será efetuado um comparativo com os municípios das Microrregiões Geográficas de Toledo e de Foz do Iguaçu. Respectivamente, a primeira Microrregião compreende vinte e um municípios; destes, nove são recebedores dos royalties, enquanto a Microrregião de Foz do Iguaçu abrange onze municípios, entre eles, seis recebem o repasse da compensação da Usina de Itaipu. O objetivo é fazer uma análise comparativa da evolução dos índices entre os municípios que recebem royalties e aqueles que não recebem.

Junto ao site e nos registros de Ata do Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu, acompanhamos as propostas dos gestores municipais e as discussões que contemplam o repasse de royalties, os projetos de implementação da Usina de Itaipu para a região Oeste, que objetivam ampliar a atuação da usina através de investimentos em diferentes áreas como na saúde, educação, projetos ambientais e lazer para os municípios que integram o Conselho.

Apesar dos insistentes contatos de diferentes meios, as entrevistas pretendidas com os dirigentes do Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu não obtiveram êxito. Tentativas foram efetuadas na gestão anterior bem como na atual legislatura, com o objetivo de averiguar a organização da instituição nesse momento que antecede a revisão do Anexo C do Tratado de Itaipu, bem como as medidas planejadas para minimizar os possíveis impactos.

Igualmente, houve dificuldade de entrevistas e na coleta de informações com autoridades paraguaias responsáveis pela Usina de Itaipu naquele país. Nossa proposta através das entrevistas era compreender como ocorre o processo de distribuição dos royalties no Paraguai, a importância do repasse desses recursos e o grau de dependência das municipalidades; avaliar a atuação da entidade Itaipu Binacional no Paraguai, comparando a diferença de ação da usina no território brasileiro e paraguaio.

Nesse sentido, foi exitosa a entrevista com o gestor da municipalidade de Salto del Guairá, que forneceu informações e contribuiu para a compreensão das particularidades do repasse e distribuição dos royalties no território paraguaio, mais especificamente, em sua municipalidade.

Com base nas pesquisas bibliográficas, dissertações e teses sobre o assunto, foi fonte importante de consulta o acervo documental digital on-line disponível no "Centro da Memória da Eletricidade no Brasil", localizado na cidade do Rio de Janeiro,

o qual abriga a principal biblioteca sobre o setor elétrico do país, preserva a história de implantação e desenvolvimento da indústria da eletricidade no Brasil.

Do mesmo modo, foi de fundamental importância acompanhar através da informação digital on-line (notícias publicadas pela imprensa e consulta ao site da Usina de Itaipu) os encaminhamentos dos governos brasileiro e paraguaio e da empresa Itaipu Binacional, as reuniões, formação de comissões e propostas que antecedem a revisão do Anexo C do Tratado de Itaipu.

1. FATORES QUE INFLUENCIARAM NA CONSTRUÇÃO DA USINA HIDRELÉTRICA DE ITAIPU BINACIONAL

A primeira parte dedicada a este capítulo aborda os diferentes momentos históricos para a delimitação territorial dos limites e fronteiras, principalmente tendo como referência os saltos das Sete Quedas, que tornava controversa a delimitação entre o Brasil e o Paraguai. No segundo subcapítulo, a discussão contempla a parte técnica e jurídica da assinatura dos tratados para a implantação do projeto de construção da Usina de Itaipu, analisa a assinatura da Ata do Iguazu e o Tratado de Itaipu, documentos que norteiam a instalação da usina. Finaliza o capítulo com a discussão dos grandes projetos de construção e sua influência no desenvolvimento regional, discutindo os conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico no âmbito local e regional.

1.1 DIVERGÊNCIAS FRONTEIRIÇAS ENTRE BRASIL E PARAGUAI

A reorganização espacial faz parte de um processo dinâmico, geralmente influenciado pelo poder do Estado e pelos interesses dos conglomerados empresariais articulados, em determinadas situações, a mecanismos políticos e econômicos internacionais. A construção da Usina de Itaipu denota a configuração de uma nova territorialidade na área de fronteira entre o Brasil e o Paraguai, com marcas visíveis, como a formação do reservatório, a alteração do valor das terras no seu entorno, o processo de desterritorialização da população atingida pelas desapropriações compulsórias e a submersão dos saltos que formavam o conjunto das Sete Quedas.

Nesse sentido, Santos (2004) considera que a produção e reorganização do espaço ocorrem pela apropriação e transformação da natureza, do lugar e do homem pela ação do próprio homem, influenciada pela forma de produção e pelo uso das técnicas, as quais objetivam satisfazer as necessidades do mercado, mais do que a da sociedade de forma geral.

A partir da análise deste pensamento, constata-se que o planejamento, os marcos legais e os tratados para a construção da Usina de Itaipu tiveram forte

influência do projeto nacional de desenvolvimento existente no Brasil – PND², o qual demandava a necessidade de maior uso de energia (SOUZA, 2011). Não menos importante, naquele momento histórico a construção da Usina de Itaipu estava no centro da discussão para sanar divergências fronteiriças entre o Brasil e o Paraguai, além de representar a possibilidade de demonstrar o poder geopolítico brasileiro na América do Sul, através da integração energética.

Convém ressaltar que o conceito de fronteira muda conforme os diferentes períodos históricos, sendo sinônimo de organização, de delimitação com o objetivo de dominar determinado território. Nas sociedades primitivas a noção de fronteira não existia, pois essas adotavam a prática do nomadismo e não tomavam posse do lugar, usando-o até que o mesmo lhe proveesse sustento, posteriormente abandonando-o (FERRARI, 2014).

Com o acirramento das disputas e conquistas territoriais surge a necessidade de controlar e delimitar, impondo posse e poder sobre determinada área, criando os limites e as fronteiras. Delimitar para tomar posse, segundo Raffestin (1993, p. 165), que afirma: “o limite é um sinal ou, mais exatamente, um sistema sêmico utilizado pelas coletividades para marcar o território”.

A ação de delimitar e tomar posse demanda da necessidade de obter ou manter o poder, portanto, limite e fronteira é uma construção essencialmente humana e não natural. Mesmo quando se utiliza de marcos naturais como referência para demarcar, limitar, tomar posse, a motivação passa pelas relações de poder, as quais estão presentes em todos os lugares e em todas as conexões, não somente nas relações econômicas/comerciais. Segundo Machado

o *limite* jurídico do território é uma abstração, gerada e sustentada pela ação institucional no sentido de controle efetivo do Estado territorial, portanto, um instrumento de separação entre unidades políticas

² O I Plano Nacional de Desenvolvimento, também chamado I PND (1972 - 1974), foi um plano econômico brasileiro instituído durante o regime militar. O principal objetivo do PND era preparar a infraestrutura necessária para o desenvolvimento do Brasil nas décadas seguintes, com ênfase em setores como transportes e telecomunicações, além de prever investimentos em ciência e tecnologia e a expansão das indústrias naval, siderúrgica e petroquímica. Para isso, articulava empresas estatais, bancos oficiais e outras instituições públicas na elaboração de políticas setoriais. Fizeram parte do plano grandes obras de infra-estrutura, como a usina hidrelétrica de Itaipu, a Ponte Rio-Niterói e a rodovia Transamazônica (Lei n. 5.727 - de 4 de novembro de 1971).

soberanas, a *fronteira* é lugar de comunicação e troca. Os povos podem se expandir para além do *limite* jurídico do Estado, desafiar a lei territorial de cada Estado limítrofe e às vezes criar uma situação de *facto*, potencialmente conflituosa, obrigando a revisão dos acordos diplomáticos (MACHADO, 2000, p. 09 e 10).

Na reflexão de Machado (2000), limite é uma criação do Estado, definida para demonstrar controle, soberania e separação. No entanto, para a população fronteiriça é uma insígnia limiar que transpassa a linha de separação, passível de ajustes na vida cotidiana e de cooperação entre os povos.

O limite seria a linha que separa o interno do externo (RAFFESTIN, 1993), local interno de controle e poder, podendo este limite ser representado por aspectos naturais como rios, lagos, matas, montanhas, ou demarcações abstratas – linhas imaginárias cartograficamente representadas. Já a fronteira, entendida como a área ao entorno do limite, resultante de uma construção social de diferentes atores.

De acordo com Ferrari (2014, p. 23) “a fronteira possui duas visões científicas: uma que trata da história política entre Estados nacionais e do limite de soberania de um poder central e a outra local ou regional que trata do vivido e das interações entre populações em zonas fronteiriças”. Nesse sentido a fronteira é considerada o limite que impede a continuidade através de alguns elementos de controle e fiscalização instalados pelos Estados nacionais, como barreiras, alfândegas e polícias. Porém, a população faz os ajustes necessários para ocupar e integrar este espaço, a zona de fronteira compreendida como um espaço de construção social.

Na análise de Cataia (2008), as fronteiras físicas foram superadas pelo uso das tecnologias e em seu lugar surgem as fronteiras políticas, resultado dos acordos, tratados e negociações entre as nações. A mobilidade que ocorre na zona de fronteira Brasil-Paraguai, as negociações para a construção da Ponte da Amizade e a Usina de Itaipu, exemplificam a superação física, não sendo sinônimo de falta de controle ou autonomia territorial.

Essa fronteira com uma dinâmica e particularidades locais segundo Ferrari (2014, p. 22) é “um fenômeno social e cultural e pode ser estudada levando em consideração, particularmente, as relações existentes dentro da zona fronteiriça sem fazer muito apelo ao limite e ao território.” Busca-se desta forma entender além do território, as relações sociais desenvolvidas e o espaço vivido construído entre os povos. Essa interação e integração social que ocorre na zona de fronteira Brasil e Paraguai ainda de acordo com Ferrari (2014) pode ser compreendida

[...] como espaço que emerge do limite institucionalizado; ela se encontra na confluência entre dois territórios nacionais porém, ao invés da ideia clássica de divisão entre dois grupos que se constrói na relação da identidade/alteridade, a zona de fronteira remete à ideia de ligação entre os territórios, e para apreendê-la é necessário abandonar o conceito clássico de território e considerar o conjunto territorial de ambos os lados do limite, pois se trata de outra territorialidade que submetida à fronteira linha vai reconfigurar o espaço territorial dividido (FERRARI, 2014, p.22).

A fronteira entre esses países, apesar de contar com os limites institucionais e cartográficos, caracteriza-se pela intensa mobilidade populacional, com fluxo de paraguaios vindo ao Brasil em busca de serviços de saúde e educação, com a passagem de brasileiros para efetuar compras nas cidades paraguaias e também para trabalharem no comércio do país vizinho. Além disso é rota de contrabando, descaminho de mercadorias, tráfico de drogas, entre outros.

Trata-se de uma zona de fronteira com particularidades onde predominam características próprias. Além das peculiaridades contemporâneas desta região, a fronteira Brasil e Paraguai esteve por vários momentos envolta em discussões diplomáticas. Mazarollo (1980) e Pereira (1974) salientam que a Guerra do Paraguai (ocorrida entre dezembro de 1864 a março de 1870, envolveu de um lado o Brasil, a Argentina e o Uruguai contra o Paraguai), foi resultado das disputas territoriais e fronteiriças. Finalizado o conflito, houve a assinatura do Tratado dos Limites³, que estabeleceu o uso condômino das águas do Rio Paraná, mas restaram dúvidas quanto à delimitação em Guaíra, nos saltos das Sete Quedas justamente devido à complexidade do relevo e a hidrografia do local.

As Sete Quedas representavam um obstáculo natural para a navegação no rio Paraná, formada por saltos, cachoeiras e quedas d'água de extrema beleza, essa área sempre esteve em disputa por ambos os países. Divergências quanto a essa

³O território do Império do Brasil divide-se com a República do Paraguay pelo álveo do rio Paraná, desde onde começam as possessões brasileiras na foz do Iguassú até o Salto Grande das Sete Quedas do mesmo rio Paraná; Do Salto Grande das Sete Quedas continua a linha divisória pelo mais alto da Serra de Maracaju até onde ela finda; (Tratado de Limites Brasil / Paraguai -9.janeiro.1872)

delimitação foram retomadas na década de 1950, quando tiveram início estudos para o aproveitamento hídrico do rio Paraná no trecho dos saltos das Sete Quedas.

Os estudos de Torres (2017) mencionam diferentes momentos históricos nos quais houve a tentativa de definir o limite entre o Brasil e o Paraguai na área dos saltos das Sete Quedas. Pelo Tratado de Tordesilhas (1494), estes eram pertencentes ao domínio espanhol. Para firmar esse domínio frente ao avanço dos portugueses criou-se em 1554 a Villa Ontiveros, em 1556 o capitão Ruy Dias de Melgarejo funda a Ciudad Real Del Guayrá (na confluência dos rios Piquiri e Paraná - área que atualmente pertence ao município de Terra Roxa). Devido aos ataques constantes dos bandeirantes ocorre o abandono da província Del Guayrá.

Após a proclamação da independência de ambos os países, Paraguai (1811) e Brasil (1822), os primeiros encontros diplomáticos não contemplam a discussão sobre a posse dos saltos, “mas no hubo ningún reclamo por los Saltos ni sobre el puerto de Mbaracayú, situado al norte de estos. Es decir estos territorios seguían, de facto em plena posesión paraguaya” (TORRES, 2017, p. 44).

No entanto, as reuniões nos anos seguintes não mantiveram essa cordialidade, em 1844 o representante brasileiro solicita a criação de uma comissão para a análise dos limites e em 1850 tropas brasileiras ocupam o Cerro Pan de Azúcar (localizado na margem oriental do rio Paraná). A animosidade aumenta, culminando em 1863 com a ação do Presidente Francisco Solano López, “entre las primeras providencias de su gobierno, enviaría una expedición a cargo del Teniente Domingo Patiño, esta tenia como objetivo explorar y confirmar la posesión paraguaya sobre La zona de los Saltos” (TORRES, 2017, p. 46).

No ano de 1864, desencadeia-se o conflito envolvendo a Tríplice Aliança contra o Paraguai, que perdurou até 1870, culminando com a assinatura do Tratado de Limites. Segundo Pereira ao definir o álveo do rio Paraná como limite no documento de 1872, criou-se um problema para demarcação exata das fronteiras, pois na região dos saltos das Sete Quedas “[...] o curso do rio subdivide em vários braços extremamente profundos e caudalosos. Qual deles será o álveo? Também a cordilheira de Maracaju, limite antes de chegar ao Rio Paraná, oferece obstáculos análogos à demarcação” (PEREIRA, 1974, p. 64).

A figura 1 demonstra o território em litígio entre os governos brasileiro e paraguaio, bem como as cachoeiras de Sete Quedas e o curso principal do rio Paraná,

por onde se torna difícil a tarefa de identificar o álveo principal, que definiria, segundo o Tratado dos Limites de 1872, as possessões dos respectivos países.



Figura 1 – Área do litígio entre o Brasil e o Paraguai na zona de fronteira

Fonte: KRUKOSKI (2012)



Figura 2 - Vista geral dos saltos das Sete Quedas

Disponível em: <http://mundomaps.blogspot.com/2011/07/salto-de-sete-quedas.html>. Acesso 11/04/19

O mal-estar envolvendo a delimitação dos saltos das Sete Quedas somente foi resolvido com a assinatura da Ata das Cataratas. Não solucionou a questão da soberania sobre as Sete Quedas, mas garantia aos dois países participação igual em qualquer projeto hidrelétrico na área (ESPÓSITO NETO, 2013). Com a construção da Usina de Itaipu e formação do reservatório, sacramentava-se o fim das Sete Quedas, que podiam ser consideradas uma das maiores maravilhas naturais (figura 2 e 3), constituída por 19 cachoeiras principais divididas em 7 grupos de quedas.

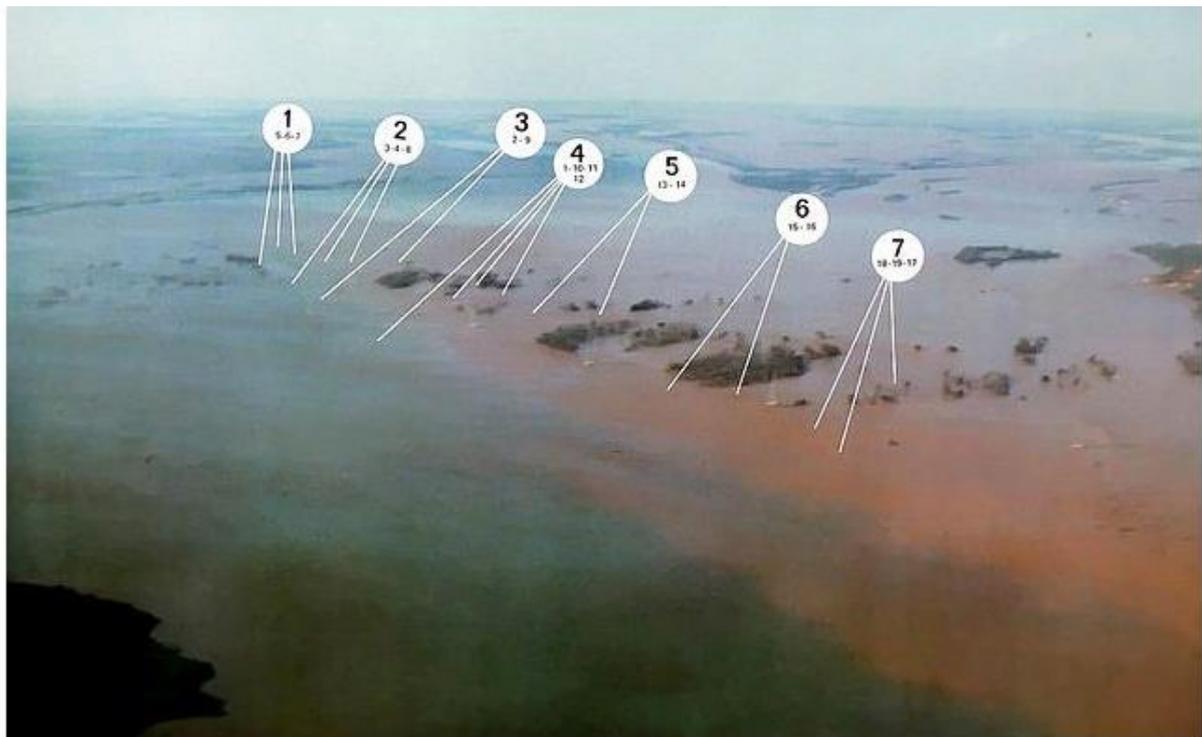


Figura 3 - Saltos das Sete Quedas, submersas pelas águas do reservatório da Usina de Itaipu

Disponível em: <http://mundomaps.blogspot.com/2011/07/salto-de-sete-quedas.html>. Acesso 11/04/19

Segundo Espósito Neto (2013), a assinatura do Tratado de Limites entre Brasil e Paraguai, com trabalhos iniciados em 1872 e finalizados oficialmente em 1874, foi realizada em um momento conturbado para este país, pois o mesmo sofria a pressão das tropas brasileiras que ainda ocupavam sua capital, Assunção, local da assinatura do acordo. Conforme este autor:

[ainda] que a ocupação brasileira e as circunstâncias políticas paraguaias de 1872 a 1874 tinham afetado as condições de trabalho da comissão mista, que havia executado “*precarios e incompletos trabajos de demarcación*”, e citava como exemplo as campanhas de

1962-1963, quando foram medidos mais de 10 mil pontos na Serra de Maracajú. Assim sendo, na visão paraguaia, a região entre Sete Quedas e a Serra de Maracajú jamais fora delimitada (ESPÓSITO NETO, 2013 p. 41).

Apesar da assinatura do Tratado, a complexidade na delimitação do território entre Brasil e Paraguai prevalecia, somando-se a esse, os arranjos fronteiriços abordados por Gregory (2006), o qual destaca que apesar de constituída a fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina, as ocupações ocorreram de forma dinâmica sem respeitar os limites. As obras não obedeciam às fronteiras nacionais no oeste do Paraná; havia muitas empresas de capital argentino e inglês explorando no território brasileiro madeira, erva-mate e hortelã, com mão de obra paraguaia.

Essas ocupações demonstram que os limites e espaços estão em constante ajuste e organização conforme as forças de atuação social, econômica, política e cultural incidem sobre os mesmos, resultando em novos arranjos territoriais. A flexibilização dos limites na observação de Cataia (2008, p. 22), “são determinados no curso da história e se deslocam conforme variam o poder de expansão dos grupos e a força de atração por eles exercida sobre os elementos marginais.”

Demarcar os limites e estabelecer as fronteiras contrapõe uma situação complexa, pois ao mesmo tempo em que demarca uma descontinuidade política administrativa, fragmenta uma continuidade territorial devido às semelhanças físico-sociais existentes no âmbito desta fronteira. As peculiaridades locais, a demanda por cooperação entre as partes e principalmente o interesse comum na resolução das divergências de limite e uso dos recursos hídricos, demandaram a reaproximação dos países com a retomada das discussões.

A partir de 1950, Brasil e Paraguai se aproximam para resolver os problemas geopolíticos e fronteiriços. Porém, em 1962, a elaboração do projeto que previa o uso dos recursos hídricos do rio Paraná, tendo à frente o engenheiro Octavio Marcondes Ferraz, reascendeu a problemática fronteiriça. O projeto propunha o desvio das águas do rio Paraná para o interior do território brasileiro, ignorando o Tratado dos Limites (1872) que estabelecia este recurso natural como limite territorial entre brasileiros e paraguaios. Os saltos de Sete Quedas era outra área de litígio, definido pelo governo brasileiro como pertencente a este país, porém questionado pelo Paraguai, o qual alegava que esta área nunca fora demarcada oficialmente (PEREIRA, 1974).

A insatisfação do Paraguai aumentou com o projeto de desvio das águas do rio Paraná. Ambos os países demonstravam interesse na utilização dos recursos hídricos deste rio para produção de energia, em comum acordo, concordaram e proclamaram a Ata de Iguazu em 1966, viabilizando o levantamento técnico para o uso dos recursos hídricos de forma homogênea entre as partes envolvidas, desde a área de Salto Grande de Sete Quedas até a foz do rio Iguazu. Ainda concordaram em participar da reunião em Buenos Aires a fim de estudar os problemas comuns da área com o objetivo de promover o pleno aproveitamento dos recursos naturais (Brasil, Ata de Iguazu, 1966).

Era o início do projeto para a construção da maior usina em produção de energia do mundo, marco inicial de novas negociações para delimitação de fronteiras.

1.2 ACORDOS E TRATADOS PARA A CONSTRUÇÃO DA USINA DE ITAIPU

O desenvolvimento industrial ocorrido no Brasil na primeira metade do século XX, impulsionado por fatores externos como a crise de 1929 e os conflitos mundiais demandaram maior uso de energia. Neste período, nosso país vivenciava tensões políticas e econômicas justamente pela falta deste recurso, devido à crescente demanda do setor industrial e pelo processo de intensificação da urbanização brasileira, a qual ocorreu de forma intensa e desordenada (PEREIRA, 1974).

Diante deste cenário, cresciam as discussões sobre a necessidade da construção de hidrelétricas no Brasil, evidenciando a importância da Bacia do Prata, como área para a instalação de hidrelétricas, devido ao seu potencial hídrico e relevo favorável. No entanto, o possível local para a construção da Usina de Itaipu demandou anos de discussões entre as autoridades do Brasil e do Paraguai, com a interferência da Argentina, que reivindicava participação nos debates por alegar que seu potencial hídrico na Bacia da Prata seria afetado, devido à localização de seu território a jusante dessa construção.

A tensão geopolítica entre os três países Brasil, Paraguai e Argentina, foi outro fator influenciador na escolha do local para a construção da Usina de Itaipu. Localizado entre as potências Brasil e Argentina, sem saída para o mar e tentando impor-se para manter a soberania nacional, o Paraguai adotou uma política chamada por Rolon (2010) de “pendular”, quando lhe era mais favorável negociava com a

Argentina, posteriormente, sob a ditadura de Stroessner, houve uma aproximação geopolítica maior com o governo brasileiro. O Brasil e a Argentina disputavam o poder hegemônico na América do Sul, defendendo e negociando conforme os interesses nacionais dos respectivos países, porém, com ênfase nas parcerias comerciais.

Após a Guerra da Tríplice Aliança, o Paraguai permaneceu por um longo período submetido aos países vencedores. No entanto, a vitória sobre a Bolívia na Guerra do Chaco, em 1932, renova o vigor e a autoestima paraguaia, que retoma a política externa de aproximação com os Estados Unidos, Brasil e Argentina, adotando a política pendular (ROLON, 2010).

Um contexto de animosidade marcou as relações entre esses países sul-americanos, resultado da Guerra do Paraguai, conflito este que na análise de Pereira (1974), ocorreu em decorrência das disputas territoriais e fronteiriças, influenciada por interesses de potências internacionais. Com extensa área territorial e vasto potencial para fornecimento de matéria-prima barata, esses países estiveram envolvidos na disputa de poder geopolítico e hegemonia mundial entre Inglaterra e Estados Unidos. Respectivamente o primeiro país possuía maior parceria comercial com Brasil, Argentina e Uruguai, enquanto os estadunidenses apresentavam maior ligação com o Paraguai.

Além dos resquícios da Guerra do Paraguai, esta área de Tríplice Fronteira (Brasil, Paraguai e Argentina), ficou esquecida pelo poder do Estado brasileiro. Distante das decisões políticas, essa região possuía organização própria, criando características e composições territoriais independentes dos limites políticos territoriais entre os países (FERRARI, 2014). Nesta zona fronteiriça, circulavam paraguaios, argentinos e brasileiros que mantinham relações sociais e econômicas baseadas principalmente na extração e comercialização da erva-mate e madeira, até as primeiras décadas do séc. XX.

Nesta área de intensa disputa geopolítica, se obtém os melhores resultados técnicos para a construção de uma grande hidrelétrica, não definindo a priori o local específico da possível construção, que poderia ser em algum lugar a partir das Sete Quedas – Guaíra, até Foz do Iguaçu, ambas cidades do estado do Paraná.

Na década de 1950, iniciam-se os estudos para aproveitamento dos recursos hídricos dos saltos de Sete Quedas, contando com diferentes projetos, todos elaborados para a possível construção da hidrelétrica somente como empresa brasileira, sem considerar que o rio Paraná é internacional. Entre os projetos destaca-

se o do engenheiro Sylvestre Souza, em 1961, o qual previa a instalação de uma usina em Guaíra sem comprometer as quedas d'água. A construção ocorreria abaixo dos saltos a partir de um desvio do rio dentro do território brasileiro, antes de chegar nas quedas (LIMA, 2006).

Desses estudos surgiram relatórios apontando que o aproveitamento das quedas do rio Paraná era viável para o país, porém, não apresentaram planejamento para a construção. O projeto de maior relevância foi o do escritório de Octávio Marcondes Ferraz que previa a construção de um canal com o objetivo de desviar o curso do rio, preservando as quedas, aproveitando os cânions abaixo das Sete Quedas e favorecendo a navegação (LIMA, 2006).

Nosso projeto constava de uma usina de dez milhões de quilowatts, instalada em Porto Mendes Gonçalves, do lado brasileiro. O fato de a usina ter sido projetada exclusivamente em território brasileiro deveu-se apenas a uma questão técnica; achei que seria a melhor solução, porque assim a usina se livrava da inundação da cachoeira na época das cheias, adquiria uma potência bastante grande e era de fácil execução (FERRAZ, 1993, p. 166).

Quando questionado se o projeto desenvolvido por seu escritório não eliminava os direitos do Paraguai, o engenheiro Ferraz respondeu: “sou um técnico, fui chamado para resolver um problema técnico. A melhor solução, a meu ver, foi a que dei. Os direitos do Paraguai são uma questão política a ser resolvida entre os dois governos” (FERRAZ, 1993, p. 166).

Esse projeto reascendeu a hostilidade e o debate sobre a fronteira entre Brasil e Paraguai, não somente quanto ao aproveitamento dos recursos hídricos do rio Paraná, mas também por envolver a área dos saltos das Sete Quedas, em disputa pelos dois países. O Tratado de Limites de 1872, assinado entre os países definia

O territorio do Imperio do Brasil divide-se com o da Republica do Paraguay pelo alveo do rio Paraná, desde onde começam as possessões brasileiras na foz do Iguassú até o Salto Grande das Sete Quedas do mesmo rio Paraná.

Do Salto Grande das Sete Quedas continúa a linha divisoria pelo mais alto da Serra de Maracajú até onde ella finda. Dahi segue em linha recta, ou que mais se lhe approxime, pelos terrenos mais elevados a encontrar a Serra Amambahy. Prosegue pelo mais alto desta Serra até á nascente principal do rio Apa, e baixa pelo alveo deste até sua foz na margem oriental do rio Paraguay (BRASIL, DECRETO Nº 4.911, 1872).

Tanto o governo paraguaio quanto o do Brasil considerava a área dos saltos como pertencentes aos seus respectivos territórios. Em um encontro informal no dia 19 de janeiro de 1964, posteriormente comunicado a imprensa, os então presidentes do Brasil e Paraguai, respectivamente João Goulart e Alfredo Stroessner, mantiveram uma conversa na fazenda particular do presidente brasileiro situada no pantanal mato-grossense divisa com o Paraguai. No comunicado oficial em ambos os países, entre outros assuntos reiteraram a intenção da construção de uma usina em parceria entre os países, denominada de Sete Quedas (JORNAL DO BRASIL, 1964).

Resultou deste encontro também o compromisso de utilização de águas fronteiriças somente mediante acordo entre ambos os países, renovado futuramente com a Ata do Iguaçu, em 1966:

Aos vinte e um e vinte e dois dias do mês de junho de mil novecentos e sessenta e seis, reuniram-se nas cidades de Foz do Iguaçu e de Porto Presidente Stroessner, o Ministro das Relações Exteriores dos Estados Unidos do Brasil, Embaixador Juracy Magalhães, e o Ministro das Relações Exteriores da República do Paraguai, Doutor Raúl Sapena Pastor, com o objetivo de passar em revista os vários aspectos das relações entre os dois países, inclusive aqueles pontos em torno dos quais têm surgido ultimamente divergências entre as duas Chancelarias. Após terem mantido várias entrevistas de caráter pessoal e outras com a presença de suas comitivas, os Ministros das Relações Exteriores dos Estados Unidos do Brasil e da República do Paraguai chegaram às seguintes conclusões, que fazem constar da presente Ata:

I — MANIFESTARAM-SE acordes os dois Chanceleres em reafirmar a tradicional amizade entre os dois Povos irmãos, amizade fundada no respeito mútuo e que constitui a base indestrutível das relações entre os dois países;

II — EXPRESSARAM o vivo desejo de superar, dentro de um mesmo espírito de boa vontade e de concórdia, quaisquer dificuldades ou problemas, achando-lhes solução compatível com os interesses de ambas as Nações;

III — PROCLAMARAM a disposição de seus respectivos governos de proceder, de comum acordo, ao estudo e levantamento das possibilidades econômicas, em particular os recursos hidráulicos pertencentes em condomínio aos dois países, do Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaira;

IV — CONCORDARAM em estabelecer, desde já, que **a energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do rio Paraná, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto do Guaira até a foz do rio Iguaçu, será dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito de preferência para a aquisição desta mesma energia a justo preço, que será oportunamente fixado por especialistas dos dois países, de qualquer quantidade que não venha a ser utilizada para o**

suprimento das necessidades do consumo do outro país (ATA DE IGUAÇU, 1966, grifo nosso).

O formato de negociação com a escolha de cidades em ambos os países para firmar a Ata de Iguaçu: Foz do Iguaçu – Brasil e de Porto Presidente Stroessner – Paraguai, demonstra a intenção de equilíbrio das soberanias nacionais, resultante do clima hostil e inseguro que pairava nos ânimos brasileiro e paraguaio. Essa animosidade decorria da ocupação feita pelas tropas brasileiras em uma área na fronteira com o país vizinho, dos projetos de desvio das águas do rio Paraná para construção de uma usina unicamente brasileira. Também precisa se considerar que apesar de passado cem anos do conflito envolvendo a Tríplice Aliança contra o Paraguai, o assunto continuava recorrente, abordado pelas mídias, população e governo paraguaio.

Ficou acordada a intenção de sanar possíveis problemas existentes, proclamar de comum acordo o uso condômino dos recursos hidráulicos dos saltos grandes de Sete Quedas, concordaram na divisão da energia produzida de forma igual a ambos os países e o direito de aquisição da energia excedente de um país pelo outro.

A Ata do Iguaçu cumpriu o papel de aproximar os países, firmar interesses comuns e evitar desgaste nas relações externas, “apesar da Ata das Cataratas possuir sua incerteza [...] foi um documento essencialmente político, direcionado a pôr fim às questões de limites, pois supunha que a área litigiosa ficaria submersa pelo futuro reservatório” (LIMA, 2006, p. 143). Essa primeira tratativa será sistematizada e normatizada com o Tratado de Itaipu, instrumento jurídico de cooperação econômica internacional do uso dos recursos hídricos na Bacia do Prata.

No ano seguinte da assinatura da Ata de Iguaçu – também chamada de Ata das Cataratas, em 1967, foi designada uma comissão mista para iniciar os estudos para implantação da usina. Este grupo formado por brasileiros e paraguaios teve a incumbência de implementar os termos do acordo.

Devido à localização à jusante do ponto previsto para a construção de Itaipu, a Argentina passa a criticar essa construção por acreditar que terá impactos na utilização dos seus recursos hídricos, com a diminuição da velocidade e da vazão do rio, questionando também a não participação da mesma na discussão da construção da usina. Para sanar essas divergências, ocorre a assinatura do Tratado da Bacia do Prata, com a participação do Brasil, da Argentina, da Bolívia, do Paraguai e do

Uruguai, em Brasília, no dia 23 de abril de 1969, promulgado pelo Decreto N° 67.084, de 19 de agosto de 1970 (BRASIL, TRATADO DA BACIA DO PRATA).

O referido Decreto estabeleceu a parceria de uso das águas e dos recursos naturais, através de estudos mútuos e sem prejudicar os países à jusante do recurso hídrico. O documento estabeleceu que Brasil e Paraguai não poderiam construir usinas que criassem dificuldades ao uso posterior do rio, cada Estado seria soberano para realizar obras em seu território, desde que não prejudique outro país e seja realizada a prévia comunicação.

O conceito “prejudicial” se torna vago diante da adoção de medidas de política externa praticadas pelos países. Aqui cabe refletir sobre o papel do Estado moderno e suas ações diante das exigências e necessidades postas pelos mercados internos e pressões internacionais. Na concepção política dos Estados-nações, a prática de medidas protecionistas ou expansionistas efetiva-se para a manutenção da ordem econômica, política e social de um país, mas suas consequências podem causar externalidades negativas a outros povos ou Estados.

Dessa forma e sob tal complexidade, a atuação do Estado moderno é contraditória e moldada ao desenvolvimento do capitalismo, sendo um instrumento “*necessário*” de regulação das relações de trabalho e mercado, que intermedia e amplia o liberalismo econômico e procura reprimir os conflitos de classe.

Consideramos também a hierarquia global entre os Estados-nação que na prática, se traduz em uma das maiores contradições do Estado moderno: ao mesmo tempo em que é sua responsabilidade garantir a reprodução do capital em seu território – passando sempre a ideia de soberania nacional – deve garantir também a sua circulação, se submetendo a essa hierarquia global, e portanto, às regras ditadas pelos Estados-nação de maior poder político-econômico do momento (SILVA, 2015, p. 4483).

O Estado promove e intermedia a ocupação do território através da dominação econômica e social. Segundo Raffestin (1993), na fronteira atuam diferentes agentes de poder, paralelos ao poder central do Estado, no entanto, para que ocorra a integração, faz-se necessária a ação do Estado na dominação sobre a população e os recursos do território, atuando para mediar e negociar as tratativas que favorecem a soberania nacional, como evidenciaram os tratados e negociações com o Paraguai e a Argentina.

Nesse sentido “o território é um trunfo particular, recurso e entrave, continente e conteúdo, tudo ao mesmo tempo. O território é o espaço político por excelência, o campo de ação dos trunfos” (RAFFESTIN, 1993, p. 59, 60), por isso denota atuação do poder. Apesar de historicamente a área escolhida para a construção da Usina de Itaipu estar envolvida em disputas e por vezes abandonada pelo Estado Nacional, este último atuou de forma a preservar a autonomia e os interesses brasileiros diante do Paraguai, apesar de algumas concessões no processo de negociação.

Um consórcio internacional iniciou em 1971 os estudos de topografia e batimetria para indicar o melhor local para a construção da hidrelétrica, analisando diversos pontos do rio Paraná, desde o trecho do rio Iguazu até a cidade de Guaíra. Dentre os vários pontos analisados dois se destacaram: a ilha de Itaipu e a localidade de Santa Maria, em razão das condições topográficas e geológicas foi escolhida a ilha de Itaipu, onde o desvio e o fechamento do rio Paraná seriam mais convenientes (ITAIPU BINACIONAL, 2017).

Após inúmeras reuniões e acordos, em 1973 os presidentes em exercício do Brasil - General de Exército Emílio Garrastazu Médici e o Presidente da República do Paraguai - General de Exército Alfredo Stroessner; assinam o Tratado de Itaipu, o qual estabelecia o uso condômino dos recursos hídricos do rio Paraná, desde o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a foz do rio Iguazu, com o objetivo de aproveitamento hidrelétrico e divisão da energia em partes iguais pelos dois países, conforme estabelecido anteriormente na Ata do Iguazu (BRASIL, TRATADO DE ITAIPU, 1973).

O Tratado criava oficialmente a Itaipu, entidade binacional com a finalidade de aproveitamento dos recursos hídricos do Rio Paraná, constituída pela Central Elétrica Brasileira S.A. (ELETROBRÁS), do Brasil, e a Administración Nacional de Electricidad (ANDE), do Paraguai.

A empresa pública de constituição jurídica binacional tem suas sedes em Brasília e Asunción, sendo regida pelo Anexo A, que contempla o estatuto da entidade; o Anexo B, o qual aborda a descrição das instalações e produção de energia; e o Anexo C, que regulamenta as bases financeiras e de prestação de serviços de eletricidade.

O Anexo A rege o estatuto de criação da Itaipu, apresenta como órgão de administração o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva, divididos de

forma igualitária entre os países e com os seus membros nomeados pelos respectivos governos. Este Anexo foi aprovado em 28 de janeiro de 1986.

O aproveitamento hídrico do rio Paraná ficou estabelecido pelo Anexo B, redigido em 12 de janeiro de 1973 e modificado em 1976, 1978 e 1979, em decorrência de alterações no projeto. Este anexo contempla também a construção da Itaipu e as áreas alagadas.

As bases financeiras são discutidas no Anexo C, o qual aborda os custos dos serviços de eletricidade, participação de capital integrado anual, pagamento de encargos financeiros de empréstimos recebidos, montante necessário para pagamento de empréstimos recebidos, pagamento de royalties mensais às partes contratantes, no caso o governo paraguaio e o brasileiro, ressarcimento de encargos administrativos à Eletrobrás e Ande, despesas de exploração. Este Anexo foi aprovado em 1973 quando da assinatura do Tratado de Itaipu, com data prevista para revisão em 50 anos, o que acontecerá 2023 (BRASIL, TRATADO DE ITAIPU, 1973).

Essa revisão do Anexo C prevista para 2023 aumentou a especulação a respeito da continuidade e do percentual de repasse dos valores dos royalties, recursos este pago ao governo brasileiro e paraguaio pela Usina de Itaipu e redistribuído para os estados e municípios afetados pela formação do lago ou fornecedores dos recursos hídricos, bem como para órgãos federais: Ministério do Meio Ambiente, Ministério de Minas e Energia e Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, no caso do Brasil.

Definido o local e oficializada a parceria entre os países, iniciou-se a fase de aquisição de empréstimos para o início das obras. Com um custo inicial de U\$ 2 bilhões em 1973, revisado em 1974 para aproximadamente U\$ 4 bilhões, devido à necessidade de construir infraestrutura para receber milhares de trabalhadores que migraram para o oeste do Paraná, porém esse custo de construção chegou à cifra de U\$ 12 bilhões, demonstrando o nível de endividamento brasileiro (DAVALOS, 2009).

Essa elevação dos custos de construção deve-se ao aumento da quantidade de turbinas de 14 para 18 e da potência de produção, construção das linhas de transmissão de Foz do Iguaçu – Paraná para Ibiúna – São Paulo e a alteração da conversão da corrente de transmissão. A situação econômica mundial envolta em uma crise com a queda no crescimento em decorrência da baixa competitividade e produtividade, associada a elevação do preço do barril de petróleo, foram outros fatores que influenciaram a elevação dos custos da Usina de Itaipu (DAVALOS, 2009).

O custo declarado da obra foi de U\$ 12,2 bilhões, porém a dívida acumulada até o final do ano de 2006 era de U\$ 65 bilhões. Parte desse custo deve-se a aquisição de empréstimos para pagamento de dívidas, pois a taxa de venda da energia ficava abaixo do preço de mercado, beneficiando as grandes empresas instaladas no Brasil e os agentes financeiros especulatórios (DAVALOS, 2009). O restante da dívida da Usina de Itaipu projetada para 2017 era de U\$ 9 bilhões e deverá ser paga totalmente em 2023.

Conforme o Anexo A do Tratado de Itaipu, no artigo 6º que abrange o capital para a construção da hidrelétrica “O capital da ITAIPU será equivalente a US\$ 100.000.000,00 (cem milhões de dólares dos Estados Unidos da América), pertencente à ELETROBRÁS e à ANDE em partes iguais e intransferíveis.”

O capital inicial para a construção era simbólico, fazendo-se necessário a obtenção de recursos internos e externos para que a obra fosse efetivada. Coube a Eletrobrás e ao governo brasileiro, o papel de maiores acionistas,

Para construir Itaipu, foi necessário obter recursos internos e externos, com aval do Tesouro brasileiro. A Eletrobrás entrou com (53%), dividindo-se o restante entre o BNDES (6%), outras entidades do governo brasileiro (7%), moeda estrangeira (28%), créditos dos compradores (5%) e outras fontes (0,5%), além do próprio capital da Itaipu Binacional, de US\$ 100 milhões.

Com a crise do crédito internacional, nas décadas de 1980 e 1990, a dívida de Itaipu assumiu proporções que ameaçavam inviabilizar o seu pagamento, principalmente porque os juros, tanto no Brasil como no exterior, tornaram-se astronômicos. Os pagamentos sofriam atrasos, o que agravava a questão dos juros. Depois de muitas negociações, a Eletrobrás assumiu os débitos de Itaipu e passou a ser sua principal credora (ITAIPU BINACIONAL, 2017).

O primeiro grande empréstimo contratado pela Usina de Itaipu junto a Eletrobrás ocorreu em 1975 “por um valor equivalente a U\$\$ 2,5 millones, em moneda brasileña de la época [CR\$: Cruzeiro], com garantia del Tesoro brasileño, que habian de ser desembolsados entre 1975 y 1989, com plazo de gracia hasta 1984, plazo de amortización entre 1985 y 2023” (ITAIPU BINACIONAL, 2003, p. 75).

Esses empréstimos foram planejados para serem utilizados para a construção das obras, administração geral, incluindo também a indenização dos terrenos e as construções dos sítios. No entanto os recursos obtidos não foram suficientes para a efetivação da obra, oriundos inicialmente no mercado internacional, e posteriormente

exclusivamente via ELETROBRÁS, a ineficácia deve-se principalmente à inconstância financeira mundial (ITAIPU BINACIONAL, 2003).

A crise do petróleo, em 1974, desencadeou a inflação e a alta do preço desse recurso, influenciou a elevação dos produtos industrializados e de engenharia, itens fundamentais para a construção da hidrelétrica, provocando aumento dos custos da obra de Itaipu. Em 1978 é registrada a segunda crise do petróleo, consequência ainda da primeira que provocará novamente elevação da inflação e retração econômica nos países de primeiro mundo (ITAIPU BINACIONAL, 2003).

Essa crise econômica registrada nos países desenvolvidos resultará em aumento da disponibilidade de recursos para empréstimos, devido à diminuição do volume de negócios na bolsa de valores ou no comércio em geral, esse capital será captado pela Usina de Itaipu para suprir o aumento dos custos da construção (ITAIPU BINACIONAL, 2003).

Com a crise de 1981 e 1982, os Estados Unidos sofreram um processo inflacionário que resultou na elevação das taxas de juros dos créditos, desencadeando elevação das dívidas e calotes de muitos credores. Como consequência da elevação dos juros e das sucessivas crises, a Usina de Itaipu sofreu um processo de endividamento e atraso das obras. Esse atraso, por sua vez, aumentou a dívida, pois a energia que deveria ser gerada para abater os empréstimos não estava sendo produzida (ITAIPU BINACIONAL, 2003).

As obras da hidrelétrica só tiveram sequência em virtude do empréstimo concedido pela ELETROBRÁS e recursos captados pelo governo brasileiro, transferidos à Usina de Itaipu. Este cenário de crise econômica mundial, atraso das obras e da produção de energia repercutiu no pagamento das dívidas, tanto por parte do governo brasileiro, quando da Usina de Itaipu, que deram calote, necessitando renegociá-las (ITAIPU BINACIONAL, 2003).

A sequência de crises, o calote e consequente renegociação das dívidas, o aumento do percentual da obra de construção com o incremento da infraestrutura para acomodar os trabalhadores, do potencial de produção de energia com a adição de mais quatro turbinas e a construção das linhas de transmissão não contempladas anteriormente no projeto, explicam o aumento do custo da construção da obra da Usina de Itaipu.

A adoção de uma política brasileira de assumir e encarregar-se em conseguir recursos financeiros para o início das obras e posterior finalização das mesmas, gerou

críticas ao longo do tempo. Oliveira (2008), enfatiza os baixos investimentos do governo paraguaio para a construção da usina e o valor da energia pago para o Paraguai por parte do Brasil. Davalos (2009), destaca que a obra beneficiou a reprodução do capital das empresas e entidades de financiamento, os quais obtiveram grandes ganhos com os juros e diminuição dos impostos. Souza (2011), ressalta o papel do Estado como agente empreendedor de desenvolvimento ao assentir a ampliação do setor energético, já que o setor privado não investia por falta de retorno imediato.

A análise das considerações dos autores acima enfatiza a atuação do Estado brasileiro na construção da Usina de Itaipu, assumindo o papel de agente financiador através da ELETROBRÁS, sociedade de economia mista e de capital aberto sob controle acionário do Governo Federal brasileiro, frente à inexpressiva atuação do governo paraguaio.

O investimento em geração de energia é estratégico para governos que pretendam ampliar a atração de investimentos estrangeiros, por se tratar de um elemento indispensável para a produção e infraestrutura necessário para o Brasil que passava por uma fase de desenvolvimento industrial.

Nesse sentido, o Estado postula como agente empreendedor e financiador de desenvolvimento, projetando a ampliação do setor energético brasileiro através de onerosos empréstimos e capital especulativo internacional, frente ao inexpressivo interesse de capital privado no setor energético, ao menos naquele momento.

Desta forma, o Estado atuou criando o ambiente para que empresas do ramo de energia e o capital financeiro expandissem e se beneficiassem através dos empréstimos e importações de produtos industrializados, para a construção da Usina de Itaipu. Foi uma obra vantajosa para o mercado com a ampliação da possibilidade de produção através do acréscimo de potencial do setor energético, o setor de trabalho também obteve benefícios com a ampliação da demanda de mão de obra, em sua grande maioria sem especialização e temporária – somente para a construção.

As bases territoriais, financeiras e políticas estavam fundamentadas para efetuar a construção do maior empreendimento energético para o século XX no Brasil, figurando como maior produtora de energia no mundo, totalizando em 2017 a produção de 96.387.357 MWh (Megawatts-hora). Em 2016, a produção chegou a 103.098.366 MWh, um recorde mundial de produção anual (ITAIPU BINACIONAL,

2017), produção conseguida através das suas 20 turbinas em funcionamento (com o ciclo de expansão de produção aumentou de 18 turbinas projetadas para 20 instaladas em 2007). Tão grande quanto sua produção de energia foi a dívida adquirida e avaliada pelas autoridades brasileira e as divergências surgidas no processo de desapropriação das áreas de terras para a formação do lago de Itaipu.

Iniciada a construção em 1975 e finalizada a barragem em outubro de 1982, a formação da represa ocorreu no mesmo ano. Apesar da descrença dos moradores da região afetada, os quais não acreditavam que a água se elevaria alagando essa grande área, a formação da represa foi muito rápida devido à grande quantidade de chuvas a montante dos afluentes do rio Paraná. E em dois meses, tudo estava alagado e a represa da Usina de Itaipu Binacional formada em dezembro de 1982 (ITAIPU BINACIONAL, 2017).

No ano seguinte, em 17 de dezembro de 1983 realizou-se o primeiro giro de uma turbina em fase de teste, para efetivamente, em 05 de maio de 1984, iniciar a produção de energia, somente em uma turbina. A Usina de Itaipu concluiu o ciclo de expansão de geração de energia e iniciou uma nova etapa em 2007, quando as últimas duas turbinas entraram em funcionamento, totalizando 20 turbinas em produção de energia (ITAIPU BINACIONAL, 2017).

Somados aos fatores citados, a construção da Usina de Itaipu envolveu interesses geopolíticos nacionais e internacionais, resolução de conflitos entre os países, definição do limite e representa um exemplo de integração energética entre o Paraguai e o Brasil.

Um projeto arquitetônico com elevados financiamentos internos e externos, grande abrangência territorial afetando diretamente 16 municípios no lado brasileiro, localizados no estado do Paraná e Mato Grosso do Sul, além dos departamentos de Alto Paraná e Canindeyú no lado paraguaio, que contabilizaram 11 municipalidades afetadas, conforme figura 4.

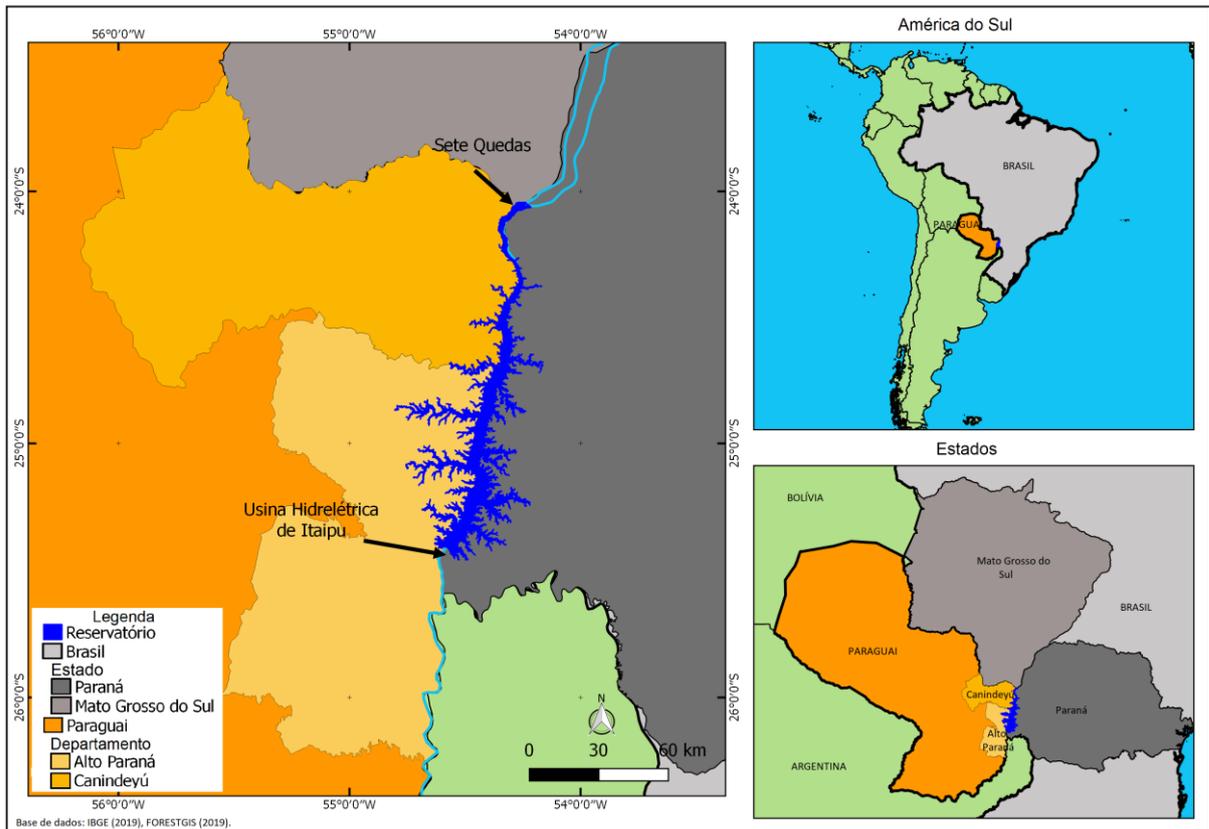


Figura 4 - Localização da Usina e reservatório de Itaipu

Arte: Bruno Aparecido da Silva (2019)

Por outro lado, a Usina de Itaipu corresponde a maior geradora de energia para ambos os países, relevante para o Brasil por representar aproximadamente 15% de toda energia consumida no país (ITAIPU BINACIONAL, 2017), é elemento fundamental para o processo de crescimento econômico, ampliação do setor produtivo e do consumo residencial.

Para o Paraguai, a geração de energia de Itaipu representa aproximadamente 86% de toda a energia produzida pelo país vizinho (ITAIPU BINACIONAL, 2017), sendo que 90% da energia proveniente da Usina de Itaipu que o Paraguai tem direito, é vendida ao Brasil, pois o país possui outras usinas que suprem sua necessidade de fornecimento como é o caso das usinas de Yacyretá e Acaray, entre outras. Portanto, como ressalta Codas (2008), o Paraguai exporta e ganha dinheiro com a produção e venda de energia principalmente através de Itaipu, energia adquirida pelo Brasil e Yacyretá, usina construída em parceria Paraguai e Argentina, da qual o governo argentino compra o excedente de produção não usado pelo Paraguai.

O setor energético é uma área fundamental para promover o desenvolvimento de um país, ao possibilitar fornecimento de energia a grande maioria da população,

proporciona melhoria da qualidade de vida de seu povo, bem como, assegura a integração nacional, o aumento do consumo, gerando ganho econômico e orçamentário, possibilita o crescimento da economia, já que esse setor compõe a infraestrutura de todo país, que pode acionar a implantação de novos setores industriais.

1.3. GRANDES PROJETOS DE INVESTIMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: OS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DA USINA DE ITAIPU

Os grandes projetos de investimento pela sua proporção demandam enorme quantidade de recursos econômicos e naturais, mão de obra, infraestrutura, influência e apoio do poder estatal, que atua nas decisões de implantação.

Sua implantação provoca alteração no território apropriado e na região afetada por sua instalação, apesar dos impactos, os grandes projetos de investimento são legitimados com o discurso de promover o progresso, e apresentados à sociedade como empreendimento necessário ao desenvolvimento da nação. As hidrelétricas, compreendidas como grandes projetos, são consideradas indispensáveis ao desenvolvimento do país e construídas a partir de decisões nacionais e internacionais, sem considerar as populações locais (CRUZ; SILVA, 2010).

O local de sua implantação enfrenta grande transformação territorial, econômica, social e natural; já os benefícios com os megaempreendimentos são absorvidos pelos grandes centros urbanos e industriais. Dentro desta ótica, as hidrelétricas consideradas grandes projetos de investimentos, são implantadas em áreas periféricas aos centros nacionais, porém são pensados, planejados a partir destes centros nacionais (e mesmo internacionais) que demandam maior proporção do produto desses projetos, no caso a energia elétrica, insumo indispensável para a produção e mesmo o consumo na sociedade moderna. Apropria-se dos benefícios, sem mensurar as externalidades negativas da implantação da obra, minimizando os impactos com o discurso oficial de promover o progresso e o desenvolvimento regional e a diminuição das desigualdades sociais (VAINER; ARAÚJO, 1992).

Ao contrário de propagar a modernização e a redução das disparidades regionais, é comum que promova a desestruturação de atividades econômicas pré-existentes, crescimento desordenado da população, desemprego, favelização,

degradação ambiental, pois esses projetos amparam-se na produção e reprodução das condições necessárias para implantação do empreendimento.

São empreendimentos que consolidam o processo de apropriação de recursos naturais e humanos em determinados pontos do território, sob a lógica estritamente econômica, respondendo a decisões e definições configurados em espaços relacionados exógenos aos das populações/regiões das proximidades dos empreendimentos (VAINER; ARAÚJO, 1992, p. 34).

A população local é percebida como um empecilho aos grandes empreendimentos, um entrave a ser retirado para dar sequência ao projeto de desenvolvimento nacional e regional, devidamente paga a um “preço justo” pela desapropriação e expropriação de suas terras. O território é percebido pelos agentes empreendedores como um espaço a ser ocupado por esses projetos, não considerando a apropriação já existente, as ações e ocupações econômicas deste local, as construções afetivas e de identidade.

As alterações da fauna, flora e os problemas ambientais decorrentes desses grandes projetos de investimento, são pontuados como consequências necessárias para alcançar o objetivo do desenvolvimento e crescimento econômico regional e nacional. Vainer e Araújo (1992), avaliam que a decisão da construção de grandes obras de empreendimento, (como é o caso das hidrelétricas que afetam uma vasta área promovendo retirada da população local, mudanças territoriais e ambientais) são tomadas fora do contexto local e regional, sem a participação daqueles que sofrerão diretamente os efeitos da construção e sem políticas públicas planejadas para minimizar os problemas decorrentes desta construção.

Os grandes projetos de investimento são apresentados como solução para o desenvolvimento econômico regional, no entanto, sem expor projetos ou planejamento territorial que abranja e integre a região com suas particularidades, geralmente ficando a cargo da empresa responsável pela obra que desconhece as especificidades locais. “O planejamento e a gestão desses espaços passam inevitavelmente à esfera da competência e atribuições da empresa ou da agência setorial responsável pela promoção do investimento – em muitos casos de maneira informal e não explícito” Vainer e Araújo (1992, p. 31).

O planejamento e as políticas públicas devem considerar o território além de um espaço de apropriação, construção, territorialização e desterritorialização, mas

sim, um ambiente das ações sociais humanas, um lugar de construção de experiências e vivências, de afeto e construção social, com a consolidação de elementos que representam o pertencimento ao local.

De acordo com Raffestin (1993, p. 143), espaço e território não são análogos, espaço antecede a concepção de território que passa a existir a partir da territorialização, do uso e da posse. Cruz e Silva (2010, p. 186 e 187) analisam território como lugar “onde o indivíduo realiza todas as ações e, por isso, cria laços afetivos e de identidade em relação a esse lugar. Quando o indivíduo é obrigado a sair desse território, construído e experienciado, há um rompimento desses laços de afetividade.”

A construção da Usina de Itaipu e formação do lago provocaram desapropriações. Ao total foram adquiridas 8.519 propriedades, sendo 6.913 rurais e 1.606 urbanas, totalizando 101.092,5 hectares de terras paraguaias e brasileiras, no período de 1978 a 1982 (ITAIPU BINACIONAL, 2017).

Esse processo de demarcação, indenização e saída das famílias dessas áreas envolveu muita disputa política e econômica, abrangendo não somente as famílias diretamente envolvidas, como também igrejas dos municípios atingidos, Sindicato de Trabalhadores Rurais, Comissão Pastoral da Terra, comerciantes afetados com a diminuição das vendas, entre outras instituições que no decorrer das negociações ingressaram no movimento de reivindicação por indenização justa (GERMANI, 2003).

As negociações iniciaram de forma individual com os moradores, aos quais era informado o valor da terra e das benfeitorias a serem indenizadas, sem constar neste pagamento a rede elétrica, estradas e rios pertencentes à propriedade. Os representantes da Itaipu desapropriavam a todos, porém, isso não significava que todos conseguiram comprovar a posse da terra para obter a indenização, pois nesta região havia proprietários com escrituras, posseiros – somente com contrato e arrendatários (GERMANI, 2003).

Essas particularidades não eram discutidas pela empresa binacional, o preço das terras estava defasado, pois conforme os agricultores recebiam o pagamento da indenização e buscavam novas áreas para aquisição, os valores na região haviam se inflacionado devido ao aumento da procura. Além disso, o sentimento de pertencimento ao local, aliado à angústia crescente dos moradores ao perceberem que deveriam sair de suas terras, gerava um clima de tensão. Não tinham garantia de que receberiam um preço justo por suas terras e benfeitorias, não sabiam para onde

migrar em busca de novas áreas, porque no Paraná não havia áreas suficientes para suprir a necessidade de compra pelas famílias atingidas, associado ao aumento do preço da terra.

Neste turbilhão de acontecimentos crescia a insatisfação da população. Segundo Germani (2003), é neste contexto que iniciam as conversas de maneira informal, durante as missas e cultos. Posteriormente passa a ocorrer a organização em forma de reunião entre os agricultores, coordenada principalmente por líderes locais, padres, pastores, representantes de sindicatos, entre outros.

A Itaipu Binacional combatia essa articulação através de propagandas, fazendo uso de atores conhecidos, cantores e cartazes que enfatizavam a importância da construção da obra como fator primordial para o desenvolvimento do Brasil, ressaltando o valor econômico agregado à região frente a construção desta mega obra. Outro argumento era a inexistência de ações judiciais por parte dos agricultores já indenizados, dando credibilidade e idoneidade às ações desenvolvidas pela empresa binacional (GERMANI, 2003).

Essas disputas demonstram, segundo a ótica de Haesbaert (2011), o território como produção material dentro do espaço, fruto da apropriação e das relações de poder entre os diferentes atores. No caso em estudo, de um lado temos os expropriados de suas terras e de outro a grande empresa binacional, medindo força e poder, pois o poder não emana somente das relações políticas, mas sim de diferentes formas e agentes.

A Usina de Itaipu contava com amparo dos diferentes governos (até porque ela representava diretamente o Estado), fator este que dava respaldo a todas as ações da empresa na região de formação do lago, procurando gerar credibilidade perante os moradores, pois a publicidade divulgada tentava demonstrar que o governo não adotaria medidas que os prejudicassem. Por isso, com o tempo e as ações tomadas para viabilizar a obra, gera-se crescente descrédito e a decepção dos agricultores que passam a reivindicar melhores preços pelas terras, benfeitorias, pagamento pela rede elétrica, rios e estradas, bem como, incluir os posseiros e arrendatários nesse processo de indenização (GERMANI, 2003).

Como a empresa não demonstrou interesse em negociar com os moradores das áreas afetadas, principalmente com os agricultores, estes mobilizados e organizados, marcaram uma reunião conclamando todos os afetados pela formação do lago a participarem.

Em setembro de 1978, o Pastor Kurt Hatje, coordenador interino da CPT - Comissão Pastoral da Terra - e o Pe. Valentim Dall Pozzo, de Santa Helena, distribuem cartas “aos padres e pastores que têm comunidades à margem do rio Paraná, cujos membros terão que sair por causa das águas de Itaipu”. E anexam a esta outra carta para ser entregue aos agricultores convidando-os para participarem de uma reunião no dia 16.10.78, no pátio da Igreja Católica de Santa Helena (GERMANI, 1982, p. 24).

O objetivo desta reunião era a organização dos moradores para pressionar a Itaipu Binacional a reajustar o preço das terras, bem como o pagamento justo das benfeitorias e a garantia da compra de terras no Paraná por parte das famílias atingidas. Além de uma tabela de preços justos, outra reclamação dos moradores era a tentativa de desarticulação e pressão que a empresa exercia sobre os proprietários, pagando valores diferenciados conforme a “cara do cliente” (GERMANI, 2003).

Como resultado desta primeira grande reunião, organizada em Santa Helena, foi formulado um documento enviado para o diretor da Usina de Itaipu, além de representantes políticos do Estado Paraná e para o governador paranaense, pois até aquele momento, apesar das divergências envolverem território e população paranaense, o governo do Estado do Paraná não estava envolvido nas discussões e decisões (GERMANI, 2003).

Posterior a esta primeira reunião, houveram outras mobilizações como ocupações em Santa Helena e Foz do Iguaçu, demonstrando novamente que, a exemplo da escolha do local para a construção da obra, as indenizações dos proprietários também provocaram longos embates e disputas entre os envolvidos.

As desapropriações eram realizadas espaçadamente, fragmentando famílias, comunidades, pois alguns foram indenizados em 1978, outros somente em 1981. Desta forma crescia a apreensão dos moradores ao verem seus “conhecidos” partirem, sua comunidade reduzida a poucos moradores, o templo religioso, o comércio local, a escola, serem fechados. Então era assunto recorrente entre a população os problemas gerados pelas indenizações, as dificuldades enfrentadas pelos moradores que não tiveram suas áreas alagadas e ficaram isolados em algumas comunidades, sem os parentes, vizinhos e o pouco comércio (RIBEIRO, 2002).

Aproximadamente 40 mil pessoas foram realocadas somente na margem brasileira (ITAIPU BINACIONAL, 2017), desde o início das negociações em 1978 até 1982, quando os últimos expropriados tiveram suas propriedades indenizadas. Esse

número de pessoas realocadas indicam a dimensão dos impactos dessa obra na região Oeste Paranaense, na transformação da territorialidade quando estas terras são requeridas pelo Estado Nacional, em forma de desapropriação para a formação do lago, bem como a desterritorialização ocorrida, com a obrigatoriedade da saída dos moradores.

Em recente estudo produzido pelo Ministério Público Federal (MPF) no ano de 2019, o relatório final comprova as violações de direitos sofridas pelas etnias indígenas que ocupavam o Oeste Paranaense em razão da construção da Usina de Itaipu. Segundo o parecer técnico Nº 2072/2018/SPPEA houve violação do direito dos povos Avá-Guarani presentes no oeste do Paraná e no Paraguai, desde o período colonial.

O presente relatório constitui uma síntese analítica, interpretativa, e com base nos marcos teóricos da antropologia, do conteúdo do procedimento que apura as violações de direitos produzidas pela construção e operação da Usina Hidrelétrica Binacional de Itaipu (UHE Itaipu) contra os Guarani e, mais especificamente, contra duas parcialidades – ou unidades sociológicas – vinculadas aos territórios parcialmente alagados no lado brasileiro, a saber, as parcialidades do Tekoha Guasu Ocoy-Jacutinga e do Tekoha Guasu Guavirá, situadas no oeste do Estado do Paraná, respectivamente, entre os municípios de Foz do Iguaçu e Santa Helena, e Terra Roxa e Guaíra, com a primeira envolvendo em torno de 10 comunidades ou tekoha, e a segunda, aproximadamente outras 14 comunidades (ALCÂNTARA, 2019, p.13).

Segundo o documento, a Usina de Itaipu, Funai e Incra fraudaram informações sobre a presença de indígenas na região, classificando-os como paraguaios ou posseiros pobres. A negação da inexistência de aldeias indígenas resultou na invisibilidade desses povos, provocando consequências até os dias atuais.

Aldeias inteiras foram alagadas, moradias foram destruídas e redes de parentesco foram afetadas. A obra afetou lugares históricos e sagrados, como o famoso Salto de Sete Quedas, localizado em Guaíra, além de cemitérios e sítios arqueológicos que servem de referência à ocupação indígena na região (ALCÂNTARA, 2019, p. 09).

O estudo ainda sugere medidas de reparação que deveriam ser adotadas pela Usina de Itaipu, tendo início pelo reconhecimento público das perdas causadas, desenvolvimento de ações como a reconstrução e resgate da imagem dos índios que

sofrem preconceito e marginalização, além de processos de ressarcimento financeiro das áreas alagadas (ALCÂNTARA, 2019).

Os danos decorrentes da expropriação são perceptíveis nas famílias indígenas quando analisados os altos índices de desnutrição infantil, a falta de infraestrutura como água potável, as divergências com não-indígenas e o risco constante de despejo dos locais ocupados atualmente (ALCÂNTARA, 2019). A dívida que a Usina de Itaipu possui com os povos transpassa os valores monetários, trata-se de uma dívida ética e moral, de reconhecimento desses povos e dos prejuízos provocados pela empresa aos nativos.

Além da crítica à expropriação do local, o discurso do progresso fica restrito aos empreendimentos e às áreas próximas das grandes obras de investimentos, não abrangendo a região

todavia, se o fruto desses empreendimentos é consumido em outros lugares e países, eles estão longe de ser neutros em relação ao espaço em que se instalam. [...] Esses enclaves tendem a romper as tramas e cadeias que conformam antigas regionalizações, substituindo-as por outros, [...] instrumento ativo do (re) ordenamento territorial (VAINER; ARAÚJO, 1992, p. 35).

A implantação dos grandes projetos de investimento reflete as relações assimétricas de poder entre os grandes empreendimentos, frente a interesses heterogêneos locais, representados pela sociedade civil organizada, política e social, porém não menos isenta de opiniões controversas e divergentes. Inclusive, não é raro os agentes empreendedores fomentarem divisões internas entre o grupo de atingidos.

Convém ressaltar a importância da consulta aos interesses das comunidades afetadas, esse debate deve preceder a tomada de decisão da construção, para que a comunidade seja ouvida em todos os momentos, não somente em decisões mitigadoras ou compensatórias (VAINER; ARAÚJO, 1992).

Confirmando as considerações de Vainer e Araújo (1992), o foco do setor elétrico é a produção e geração de energia, eximindo-se da responsabilidade das externalidades negativas, compensadas com projetos pontuais. Nessa perspectiva, a região é concebida a partir do empreendimento hidrelétrico, com o objetivo de produzir energia e criar os elementos necessários para obter este resultado.

Nesse âmbito afirmam “a obra e a empresa são o sujeito, a região é o ambiente. Nesta inversão total, populações com suas atividades econômicas e modos de vida,

fauna, flora, clima, geologia, tudo se confunde sob um olhar totalizante e homogeneizador” (VAINER; ARAÚJO, 1992, p. 57). Como sujeitos – a obra e a empresa - direcionam seus esforços e interesses buscando neutralizar possíveis fatores ou organizações que possam impedir ou comprometer a geração de energia e ou causem resistência ao projeto.

O Brasil destaca-se pela grande disponibilidade de recursos hídricos, com bacias hidrográficas importantes, mesmo em escala mundial, como a bacia Amazônica. Somado a sua grande extensão territorial, aos importantes rios caudalosos associado ao relevo de planalto, esses fatores favorecem a produção de energia hidráulica.

No processo de modernização da infraestrutura brasileira para impulsionar o desenvolvimento nacional na primeira metade do século XX, a adoção do Plano Nacional de Desenvolvimento – PND, priorizou investimentos na construção de hidrelétricas para obter a energia necessária. Apesar de apresentar uma matriz energética diversificada, segundo a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL 2017), as usinas hidrelétricas constituem a principal fonte de energia elétrica para o país, representam 60,76% da potência instalada; as fontes de origem fóssil (compreende carvão mineral, gás natural e petróleo) representam 15,89%; as usinas de biomassa 8,71% (contempla os biocombustíveis, resíduos sólidos urbanos, animais, agroindustriais e florestas); centrais geradoras eólicas 7,81; energia importada do Paraguai 4,85%; usinas termonucleares 1,18 e a solar 0,77% (gráfico 1).

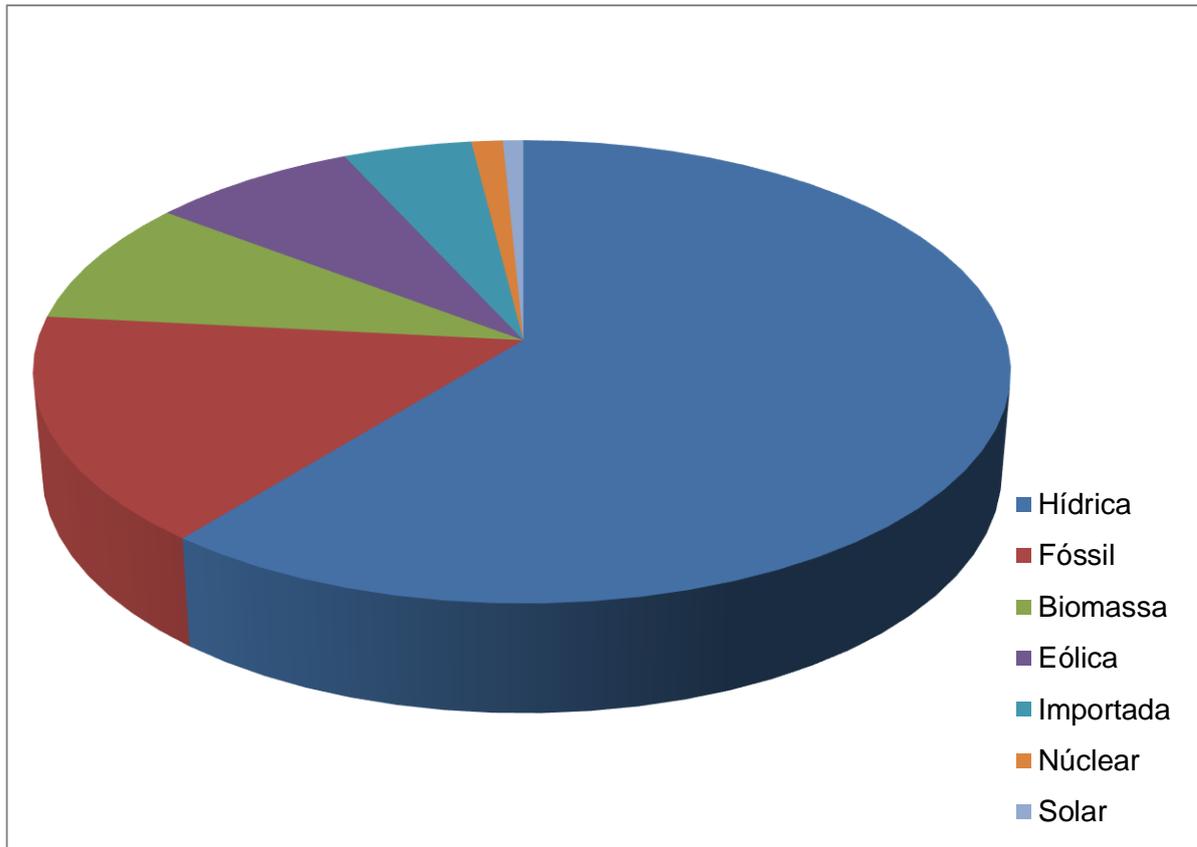


Gráfico 1 - Matriz energética brasileira

Fonte: ANEEL (2017). Produzido pela autora.

Compreende-se por potência instalada os empreendimentos em operação, os quais totalizam 7.125 unidades, resultando em 159.989.408 kW de energia produzidos segundo ANEEL, dados do primeiro semestre de 2018. Com previsão de aumento da capacidade de produção de energia em 18.555.225 kW provenientes dos 206 empreendimentos atualmente em construção, mais 396 empreendimentos com construção não iniciada (ANEEL, 2017).

Até a metade do primeiro semestre de 2018 o Brasil totalizava 1.333 usinas em funcionamento, as quais são responsáveis por aproximadamente 60% da matriz energética brasileira, os dados demonstram a opção pelo investimento na produção de energia hidrelétrica. Os defensores desses empreendimentos no setor hídrico enaltecem o fato de ser uma energia renovável, com reaproveitamento da água posterior a produção da energia. Esse tipo de empreendimento exige maior investimento no momento da construção da usina e formação da represa, já o custo operacional de manutenção é relativamente baixo. No caso brasileiro, outra vantagem, é o fato de apresentarmos grande potencial hídrico com 12% das reservas de água doce disponíveis no mundo (ANEEL, 2017).

No entanto, a construção de usinas hidrelétrica gera impactos negativos de ordem econômica, social e ambiental para as áreas afetadas pela construção e formação da represa. Grandes áreas são alagadas provocando a desterritorialização da população atingida, nesse sentido, Haesbaert (2007) considera que, não há processo de desterritorialização sem reterritorialização, pois o homem é um animal territorial, que toma posse, domina e cria laços de identificação com o território.

A esse respeito, enfatiza o conceito de território “com uma dupla conotação, material e simbólica” (Haesbaert, 2007, p. 20), material atribuído à área territorial, enquanto simbólica representaria a dominação e a apropriação, pois “território, assim, em qualquer acepção, tem a ver com poder [...] tanto ao poder no sentido mais explícito, de dominação, quanto ao poder no sentido mais implícito ou simbólico, de apropriação (idem).

Dentro desta ótica, Raffestin (1993), analisa que o território é constantemente produzido e reproduzido, e o Estado é um importante elemento organizador deste espaço por intermédio de novas implantações, recortes, criando territorialidades que refletem as relações dos homens neste local.

Nesse sentido, o espaço onde ocorre a construção de uma usina hidrelétrica será totalmente alterado, produzindo uma nova ordem econômica e social neste território. Portanto ao tomar posse, ao criar esforço constante de manter e controlar o espaço, determinando seus limites cria-se a territorialidade que reflete a multiplicidade das relações dos diferentes atores neste território (RAFFESTIN, 1993).

As necessidades da população local definiram o uso do espaço, desde uma prática mais rudimentar e produção para subsistência, aperfeiçoado com a exploração e uso de tecnologias modernas como as máquinas. A esse respeito, Haesbaert (2007, p.28), afirma

Mais importante, portanto, do que está caracterização problemática, porque genérica e aparentemente dicotômica, é perceber a historicidade do território, sua variação conforme o contexto histórico e geográfico – inclusive, como já ressaltamos, dentro das diversas fases do capitalismo.

Desta forma, percebe-se que são as grandes obras, entre elas as usinas hidrelétricas (implementadas pela ação do Estado em conjunto com setores do grande capital), que promovem um impacto maior na alteração do uso desse espaço,

organizando outras apropriações/desapropriações, outros usos, outros valores monetários e simbólicos do território.

Como afirma Haesbaert (2007), esse uso da terra, o significado e a relação que as pessoas têm com a terra, denota a territorialidade, que transcende a dimensão política e agrega relações econômicas e culturais. Corroborando com essa ideia, Sack (2013) reitera que territorialidade existe em todos os contextos e seria consequência da tentativa por parte de um indivíduo, grupo ou governo de influenciar ou afetar as ações de outros, assegurando o controle sobre determinada área, passando pela conexão de interdependência entre área, limite e relação de controle e poder sobre este lugar.

Tais pressupostos nos remetem a relação existente entre a construção da Usina de Itaipu, a definição da área de formação do reservatório, a escolha do local para a construção e, a partir do Tratado de Itaipu, a organização jurídica de um organismo responsável pela tomada de decisões para efetiva implantação do projeto.

Convém ressaltar que a escolha do local para a construção da casa de máquinas da Usina de Itaipu foi desenvolvida por um grupo misto de técnicos paraguaios e brasileiros que, juntos, avaliaram dados técnicos como relevo, volume da água do rio Paraná, velocidade, regime de chuvas na área montante, topografia do leito, de uma área que compreendia a extensão entre as Sete Quedas em Guaíra, até Foz do Iguaçu. Os dados técnicos coletados somaram-se as discussões sobre a posse dos saltos das Sete Quedas pleiteada pelos dois países, conforme já abordamos anteriormente.

Segundo o Ipardes (1977, p. 86), a região escolhida para a construção da usina e formação do lago de Itaipu, tinha como função econômica predominante, na época, a produção agrícola. O ano de 1972 é referencial na introdução do domínio de cultivos de soja e trigo na região oeste do Paraná, com uma elevação considerável da produção de soja que passa de 29% para 60%, enquanto o percentual de trigo, eleva-se de 16% para 36%. Essa evolução dos cultivos deve-se à carência internacional, ao incentivo governamental, à maior lucratividade, ao aumento da produtividade e à modernização das técnicas de cultivos, com uso de insumos agrícolas e mecanização.

Em conformidade com Haesbaert (2007), a territorialidade está relacionada às conexões políticas, econômicas e culturais ligadas ao modo que as pessoas utilizam a terra. Os dados do Ipardes demonstram o uso econômico do espaço anterior à formação do lago de Itaipu, área estritamente agrícola, que a partir da construção da

Usina de Itaipu e formação do lago, incorporam nova ordem de uso, promovendo uma nova territorialização com alteração do uso do espaço, valor das terras e desterritorialização da população, através das desapropriações compulsórias.

Por consequência, Zaar (1996) analisa que a área agrícola do Oeste Paranaense e os agricultores, sofrera vários processos de expropriação do campo. Inicialmente com a expansão da mecanização agrícola, incentivada a partir de empréstimos com taxas de juros abusivos que resultou na dificuldade de pagamento do crédito por parte dos agricultores, obrigando-os, a vender suas terras para pagar o financiamento.

O segundo momento marcante ainda segundo Zaar (1996), refere-se ao contexto de expropriação de muitas famílias para a execução da construção da Usina de Itaipu. Ao deixar seu lugar de vivência esses indivíduos perdem sua identidade com o lugar, fragmentam os vínculos de convivência familiar e social, deslocam-se para áreas distantes e incertas, sem conhecimento prévio e sem uma rede de amparo, como foi o caso das migrações para o Mato Grosso, Rondônia e Paraguai.

Além da diminuição da população e da área agricultável, os municípios afetados pela formação da represa de Itaipu tiveram perdas das receitas futuras, como IPTU, ITR, ICMS. Para compensar essas externalidades negativas nas áreas sociais, econômicas, ambientais e culturais os mesmos passaram a receber uma compensação financeira de perdas. No caso da Usina de Itaipu, esses recursos são denominados de royalties.

Royalties, palavra em inglês que significa regalia ou privilégio, consiste em uma quantia que é paga por alguém ao proprietário pelo direito de usar, explorar ou comercializar um produto, obra, terreno. Esta palavra é o plural de *royalty*, que significa realeza. Isso explica a origem desta forma de pagamento pelo direito de usufruir algo, que começou quando as pessoas tinham que pagar ao rei para usar os minerais nas suas propriedades (DICIO, 2018).

É de fundamental importância o estudo e análise das alterações promovidas pela instalação de hidrelétricas, no entanto, não há como negar a necessidade da geração de energia para suprir a demanda crescente, similarmente, não podemos anular a importância que o repasse da compensação pelo uso dos recursos hídricos representa nas receitas municipais, estaduais e para o governo central. Em consequência disso, faz-se necessário a compreensão das particularidades desse pagamento da compensação paga pela Usina de Itaipu. Essas questões serão

analisadas de forma pormenorizada no próximo capítulo com a distinção e especificidades da regulamentação entre os dois países.

2. O REPASSE DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS PARA A GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

Este capítulo abrange a análise da regulamentação, marco legal do pagamento das compensações financeiras pelo governo brasileiro e paraguaio para amenizar as externalidades negativas, provocadas pela implantação das usinas hidrelétricas, com destaque para a regulamentação específica voltada a Usina de Itaipu. Inicialmente a discussão explora a regulamentação jurídica brasileira que normatiza o pagamento da Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (CFURH), abordando as particularidades da Usina de Itaipu - que adota os royalties como compensação financeira. Na sequência, é feita a análise das leis paraguaias que dispõem sobre o pagamento da compensação, a forma de distribuição junto aos departamentos e cidades contempladas e os percentuais dessa distribuição. Apesar do enfoque privilegiado na normatização do repasse da compensação financeira, tema central desta pesquisa, também serão apresentadas algumas das consequências sociais e ambientais resultantes da implantação da Usina de Itaipu na área de fronteira onde foi instalada. Ainda que não seja a questão central a ser perseguida, como objetivo neste trabalho, e contar com diversos estudos desenvolvidos a respeito, considera-se indispensável fazer menção aos desdobramentos de diversas ordens sobre a vida de milhares de pessoas afetadas pela usina, não se resumindo a uma questão contábil.

2.1. REGULAMENTAÇÃO PARA A COMPENSAÇÃO FINANCEIRA E ESPECIFICIDADES DO PAGAMENTO DE ROYALTIES PELA USINA DE ITAIPU NO BRASIL

Desde o início do planejamento do projeto de instalação de uma usina hidrelétrica, representantes do Estado e das empresas responsáveis pela sua construção destacam os benefícios de ordem econômica, como a importância da produção energética para a continuidade do desenvolvimento do país, principalmente para o setor industrial, além da relevância desse recurso para o cotidiano da população. Desta forma, geralmente os impactos sociais e ambientais negativos da

implantação de usinas hidrelétricas são relevados a segundo plano, não raro, restritos aos sujeitos diretamente afetados pela instalação da usina.

O ressarcimento desses impactos é efetuado através do pagamento de royalties. A significativa produção literária que aborda o pagamento da compensação é mais volumosa nos estudos da exploração do óleo e gás, tonando-se relevante verificar o funcionamento desse repasse na geração de energia hidrelétrica. O Brasil, juntamente com a China, Canadá e Estados Unidos representam mais de 50% da produção de energia hídrica, resultando no pagamento dos royalties em diferentes proporções, aplicações e controles. Na China a taxa de royalties é controlada pelos ministérios de controle de preços, de recursos hídricos e pelo Tesouro das províncias, submetidas ao governo central. Os valores são destinados principalmente para a conservação, proteção e gestão dos recursos hídricos definidos pelo Conselho do Estado da China (MARTINS; COSTA; SANTOS, 2018).

No Canadá, apenas as províncias de Quebec, British Columbia e Saskatchewan, possuem considerável arrecadação de royalties, em geral as taxas de pagamento de royalties são fixadas por longos períodos e reavaliadas ao final do contrato de concessão da usina hidrelétrica. O sistema mais próximo do brasileiro é o do Estados Unidos que centraliza em nível federal a regulamentação da compensação financeira e royalties de energia, no entanto os estados têm a responsabilidade de gerenciar o uso de recursos hídricos. Somente são pagos royalties pelos proprietários privados, as usinas de propriedade do governo não pagam, sendo que a cobrança se baseia em um princípio administrativo e operacional de recuperação de custos (MARTINS; COSTA; SANTOS, 2018).

No caso brasileiro, a ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica é responsável, dentre outras atividades, pela regulamentação e fiscalização dos projetos hidrelétricos, bem como pelo recolhimento da compensação financeira pelo uso dos recursos hídricos (MARTINS; COSTA; SANTOS, 2018). No contexto brasileiro do debate referente à necessidade de garantir o ressarcimento dos impactos causados pela implantação de uma usina hidrelétrica, em especial por conta da

formação do reservatório, foi promulgada a Lei nº 7.990, de 1989⁴, que trata dessa questão. Conforme essa Lei, em seu Art. 1º

O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei. (BRASIL, 1989)

A compensação financeira apresenta-se como um instrumento legal destinado a amenizar e ressarcir os danos causados à população de um determinado território, afetado pela edificação de um projeto em grande escala, como é o caso das usinas hidrelétricas, e deve contemplar os custos ambientais, econômicos e sociais, na tentativa de compensar os prejuízos causados e impulsionar o desenvolvimento regional. Aqui se abrem duas importantes questões do presente estudo: Até que ponto é possível “compensar” monetariamente a diversidade de prejuízos resultantes da implantação de uma grande obra? Os royalties repassados pela Usina de Itaipu impulsionaram o desenvolvimento regional ao conjunto de municípios atingidos?

Específico das usinas hidrelétricas, apresenta-se como dano questões diretas e objetivas como a desapropriação de terras com uso agrícola, a submersão de vilas, cemitérios, templos religiosos, destruição de estradas, tudo isso com maior ou menor alteração da dinâmica econômica do município atingido. Mas há, também, questões subjetivas (geralmente desconsideradas nos planos das empresas), como menosprezo pelo sentimento de pertencimento ao lugar, ruptura brusca das condições de espaço vivido, com a saída compulsória e relativamente rápida que afeta o cotidiano das pessoas.

Sob a perspectiva do marco jurídico-institucional, as perdas geradas pela construção de uma hidrelétrica devem ser compensadas aos atingidos através de ressarcimento por meio de repasses financeiros às administrações municipais. Esse benefício pago por todos os grandes projetos de investimentos aos municípios e

⁴ **Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.** Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências.

regiões afetadas busca contemplar as necessidades, potencialidades e particularidades locais.

Ao postular o espaço regional apenas à luz da rubrica dos custos de implantação, o projeto expõe sua verdadeira natureza. No limite deste procedimento temos os casos de aproveitamentos hidrelétricos, onde a própria população local/regional será considerada como uma quantidade de dólares a serem despendidos a título de indenização [...] trata-se de explorar determinados recursos naturais e espaços, mobilizar certos territórios para uma finalidade específica – produção de eletricidade (VAINER; ARAÚJO, 1992, p. 41).

Assim, Vainer e Araújo sugerem que o ressarcimento pago aos municípios não contempla os desapropriados que deixaram a região, pode até minimizar os impactos na região, mas não os danos à população realocada para outros estados. Esse ressarcimento será efetuado através do pagamento da Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (CFURH) ou dos royalties.

No caso específico da Usina de Itaipu, essa compensação ocorre através do pagamento de royalties - sendo a única usina hidrelétrica brasileira a pagar o ressarcimento financeiro no formato de royalties, pois trata-se de uma empresa Binacional criada a partir da assinatura de acordo entre o Brasil e o Paraguai, considerada uma empresa juridicamente internacional, com jurisprudência própria o que lhe confere uma série de especificidades jurídicas, institucionais, financeiras e políticas.

Têm direito ao recebimento da CFURH todos os estados, distritos e municípios que tiveram suas áreas afetadas pela construção de uma usina hidrelétrica. Também são beneficiados com repasses de parte dessa compensação o Ministério de Minas e Energia, Ministério de Meio Ambiente e Fundo Nacional Científico e Tecnológico (ANEEL 2008).

Esses recursos são pagos pelas usinas responsáveis pela produção de energia com potencial acima de 30 megawatts⁵, iniciando o repasse a partir do funcionamento da primeira máquina geradora de energia e venda da produção, com permissão prévia

⁵ A potência instalada determina se a usina é de grande ou médio porte ou uma Pequena Central Hidrelétrica (PCH). A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) adota três classificações: Centrais Geradoras Hidrelétricas (CGH, com até 1 MW de potência instalada), Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH, entre 1,1 MW e 30 MW de potência instalada) e Usina Hidrelétrica de Energia (UHE, com mais de 30 MW).

da ANEEL. Os valores pagos mensalmente são calculados com base na alíquota de 7% sobre o valor total de energia produzida, percentual estabelecido pela Lei nº 13.360/2016, a qual ratificou a Lei anterior nº 7.990/1989, que fixava um percentual de recolhimento da compensação financeira, em 6,75% (ANEEL, 2017).

O potencial de instalação e produção de energia implicará no tipo de infraestrutura necessária para o funcionamento e distribuição da mesma. As Centrais Geradoras Hidrelétricas (CGH) e Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH) abastecem as áreas próximas da instalação da usina, por isso não necessitam de grandes investimentos, instalação de linhas de transmissão e não promovem grandes alterações no curso hídrico, essa minimização dos impactos de instalação justificaria o não pagamento da compensação financeira. No caso da UHE com potência superior a 30MW, o pagamento justifica-se pela alteração provocada no curso do rio, formação do reservatório e necessidade de instalação de linhas de transmissão (ANEEL, 2017).

Os recursos repassados através da CFURH são calculados segundo uma fórmula padrão: $CF = 7\%$ (do valor da energia produzida) \times energia gerada no mês \times Tarifa Atualizada de Referência – TAR⁶ (definida anualmente por meio de Resolução Homologatória pela ANEEL). Portanto os valores variam conforme a TAR vigente no ano, a quantidade de energia produzida e a energia gerada durante o mês (ANEEL, 2017).

$$CF = 7\% \times \text{ENERGIA GERADA} \times \text{TAR}$$

A TAR é calculada a cada ano para o subsequente estabelecendo o valor com base nos preços de venda de energia excluindo-se os encargos setoriais⁷. A Tarifa Atualizada de Referência para o período de janeiro a dezembro de 2018 foi de R\$

⁶ O Decreto nº 3.739, de 2001, estabeleceu a criação da TAR, que multiplicada pelo montante da energia de origem hidráulica efetivamente verificada (em MWh), gera o valor total da energia produzida para fins da compensação financeira.

⁷ Decreto nº 3.739, de 31 de janeiro de 2001. § 1º A ANEEL fixará a TAR com base nos preços de venda de energia destinada ao suprimento das concessionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, excluindo-se os encargos setoriais vinculados à atividade de geração, os tributos e empréstimos compulsórios, bem como os custos incorridos na transmissão de energia elétrica.

74,03/MWh, superior em 2,54% ao ano anterior, que era de R\$ 72,20/MWh, porém inferior ao ano de 2016 que registrava a cifra de R\$ 93,35/MWh (ANEEL, 2017).

O pagamento dos recursos de CFURH é efetuado diretamente aos estados, municípios, distrito federal e órgãos do governo federal até o último dia útil do segundo mês subsequente da geração da energia, sendo vedado seu uso para pagamento de quadro de pessoal permanente e pagamento de dívidas, a não ser que o credor seja a União e suas entidades (Lei Nº 8.001/90). Em 2001, com a Lei Nº 10.195, passou a ser permitido o uso dos recursos para a capitalização dos fundos de previdência dos estados e municípios.

A distribuição mensal da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, garantida pelo inciso I do § 1º do art.17 da Lei 9.648 de 27 de maio de 1988⁸, teve os percentuais de distribuição definidos através da Lei 8.001⁹, de 13 de março de 1990, percentuais estes com valores ratificados através da Lei 9.993, de 24 de julho de 2000¹⁰, com o objetivo de destinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, recursos oriundos da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e pela exploração de recursos minerais.

O percentual de distribuição teve nova alteração aprovada através da Lei 13.661 de 08 de maio de 2018, que passou a vigorar com a seguinte redação

⁸ Art. 17. A compensação financeira pela utilização de recursos hídricos de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, será de 7% (sete por cento) sobre o valor da energia elétrica produzida, a ser paga por titular de concessão ou autorização para exploração de potencial hidráulico aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em cujos territórios se localizarem instalações destinadas à produção de energia elétrica, ou que tenham áreas invadidas por águas dos respectivos reservatórios, e a órgãos da administração direta da União. (Redação dada pela Lei nº 134.360, de 2016)

⁹ Art. 1º A distribuição mensal da compensação financeira de que trata o inciso I do § 1º do art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1988, com a redação alterada por esta Lei, será feita da seguinte forma: repasse de 45% aos estados, 45% aos municípios, 4,40% ao Ministério de Meio Ambiente, 3,60% ao Ministério de Minas e Energia e 2% ao Ministério de Ciência e Tecnologia.

¹⁰ Art. 1º Esta Lei altera a redação da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com o objetivo de destinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico recursos oriundos da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e pela exploração de recursos minerais.

I - 45% (quarenta e cinco por cento) aos Estados;

II - 45% (quarenta e cinco por cento) aos Municípios;

III - três por cento ao Ministério do Meio Ambiente; (NR)

IV - três por cento ao Ministério de Minas e Energia; (NR)

V - quatro por cento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991. (NR)

Altera a Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, para definir as parcelas pertencentes aos Estados e aos Municípios do produto da Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (CFURH).

Art. 1º os incisos I e II do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º

I - 25% (vinte e cinco por cento) aos Estados;

II - 65% (sessenta e cinco por cento) aos Municípios (BRASIL, 2018).

A atual modificação destina um percentual maior para os municípios que anteriormente recebiam 45% e passam a receber 65%, para os Estados o percentual teve uma redução, passando de 45% para 25%, permanece inalterada a alíquota de 3% ao Ministério do Meio Ambiente, 3% ao Ministério de Minas e Energia e 4% ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. O Distrito Federal receberá a parcela de órgão federativo e de município, os valores são calculados pela ANEEL, pagos pelas empresas geradoras de energia à Secretaria de Tesouro Nacional, responsável pela distribuição dos recursos.

A mudança nos percentuais de distribuição decorre da pressão exercida pelas lideranças municipais, que dependem da compensação financeira de hidrelétricas e dos royalties da Usina de Itaipu no seu orçamento. Insatisfeitas com a redução do repasse dos recursos decorrentes da crise hídrica que corroborou com a queda da arrecadação das compensações financeiras, resultado das alterações climáticas que têm alterado os padrões de chuvas no Brasil, impactando na vazão e geração de energia. A diminuição na produção de energia gerou menor arrecadação de compensação financeira, já que este percentual é relativo à quantidade de energia gerada (MARTINS; COSTA; SANTOS, 2018).

De maneira idêntica, os royalties são a compensação paga pela Usina de Itaipu pelo uso dos recursos hídricos do rio Paraná aos governos do Paraguai e do Brasil, instituído em 1973, quando da criação da empresa Itaipu Binacional e regulamentado pelo Anexo C do tratado de criação da empresa. No entanto, a regulamentação do pagamento e divisão entre estados, municípios, distrito federal e órgãos da União ocorreu pela Lei nº 8001/1990 e Decreto nº1 de 11 de janeiro de 1991, a qual assegurou o direito de recebimento dos recursos aos municípios e estados afetados pela formação do reservatório, bem como aos órgãos da União.

O diferencial entre os royalties e a CFURH decorre do cálculo elaborado para o pagamento dos mesmos. A CFURH segue a fórmula 7% (do valor da energia produzida) x energia gerada no mês x Tarifa Atualizada de Referência – TAR. No caso dos royalties repassados pela Usina de Itaipu, são calculados a partir da energia gerada (GWh) x US\$ 650 x taxa de câmbio x 4: onde, US\$ 650 é valor do GWh definido no Tratado de Itaipu; taxa de câmbio é o valor do dólar no dia do pagamento e 4 é o fator de atualização monetária do valor do GWh.

$$\text{CFURH} = 7\% \times \text{ENERGIA GERADA} \times \text{TAR}$$

Tabela 1 – Metodologia de arrecadação da Compensação Financeira de Recursos Hídricos - CFURH

$$\text{COMPENSAÇÃO FINANCEIRA} = \text{VALOR \%} \times \text{ENERGIA GERADA} \times \text{TAR}$$

Compensação financeira = valor em reais (R\$)

Valor % = Fator % aplicado a energia produzida definido pela ANEEL

Energia Gerada = valor mensal de geração hidrelétrica (MWh)

TAR – Tarifa Atualizada de Referência (R\$/MWh)

Fonte: ANEEL (2018).

$$\text{ROYALTIES} = \text{GWh} \times \text{US\$ 650} \times \text{TAXA DE CÂMBIO} \times 4$$

Tabela 2 - Metodologia de arrecadação dos royalties da Usina de Itaipu

$$\text{ROYALTIES ITAIPU} = \text{ENERGIA GERADA} \times \text{VALOR} \times \text{TAXA DE CÂMBIO} \times K$$

Royalties Itaipu = valor dos royalties em reais (R\$)

Energia Gerada = geração mensal da energia de Itaipu (MWh)

Valor – valor da energia definido no Tratado de Itaipu (US\$)

Taxa de Câmbio – Taxa de Câmbio referente ao dia do pagamento dos royalties

K – Fator de atualização

Fonte: ANEEL (2018)

Na prática, a fórmula de cálculo dos royalties acarreta acréscimo dos valores por apresentar em sua base os cálculos a partir da moeda cambial dólar.

O critério de beneficiários e forma de distribuição dos royalties equivale às diretrizes da compensação financeira, sendo beneficiados pelo pagamento de royalties 15 municípios do estado Paraná e 01 município do estado do Mato Grosso do Sul, e seus respectivos governos estaduais diretamente atingidos pela formação do lago de Itaipu.

Possuem direito ao recebimento também os estados de São Paulo, Minas Gerais e Goiás, além do Distrito Federal, bem como, 330 municípios indiretamente atingidos, que formam a bacia de contribuição dos recursos hídricos para a produção de energia, localizados a montante da Usina de Itaipu (figura 5). Da mesma forma, tem direito, o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério de Minas e Energia, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (ITAIPU, 2018).

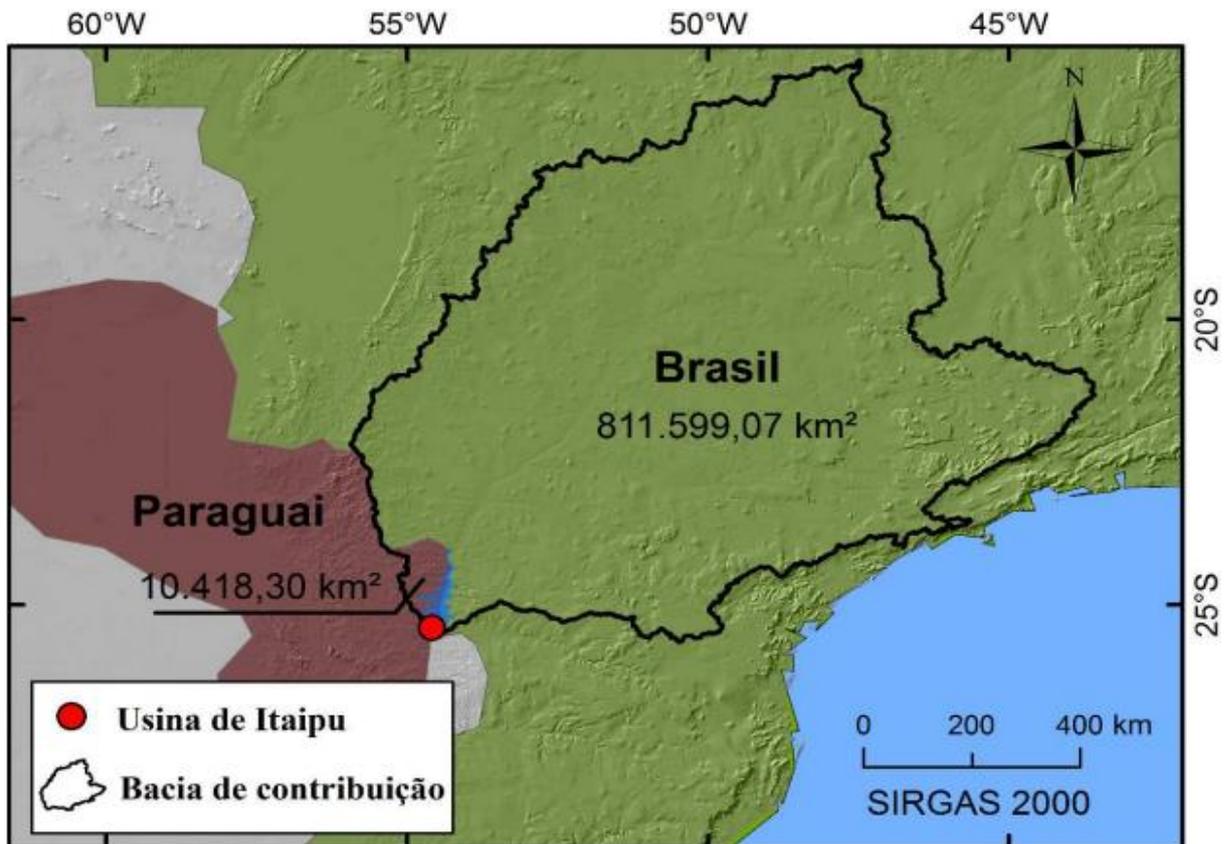


Figura 5 - Bacia de contribuição dos recursos hídricos para a produção de energia da Usina de Itaipu

Fonte: Lorenzon (2016, p.17)

Ao total cinco estados, o Distrito Federal e 346 municípios são beneficiados com os royalties da Usina de Itaipu no lado brasileiro. O percentual de distribuição foi determinado pela Lei nº 8.001/1990, alterada pela Lei nº 13.661, de 08 de maio de

2018, a qual determina que 90% dos recursos sejam divididos entre estados e municípios, sendo 25% para os estados e 65% para os municípios, subdivididos em 85% para os diretamente afetados pela formação do lago e 15% para os municípios fornecedores dos recursos hídricos localizados a montante (gráfico 2). O percentual restante 10% destinados para órgãos da União, divididos em 3% para o ministério de Meio ambiente, 3% para o Ministério de Minas e Energias e 4% destinada para a Fundação Nacional de Desenvolvimento e Tecnologia (Lei Nº 9.993/2000).

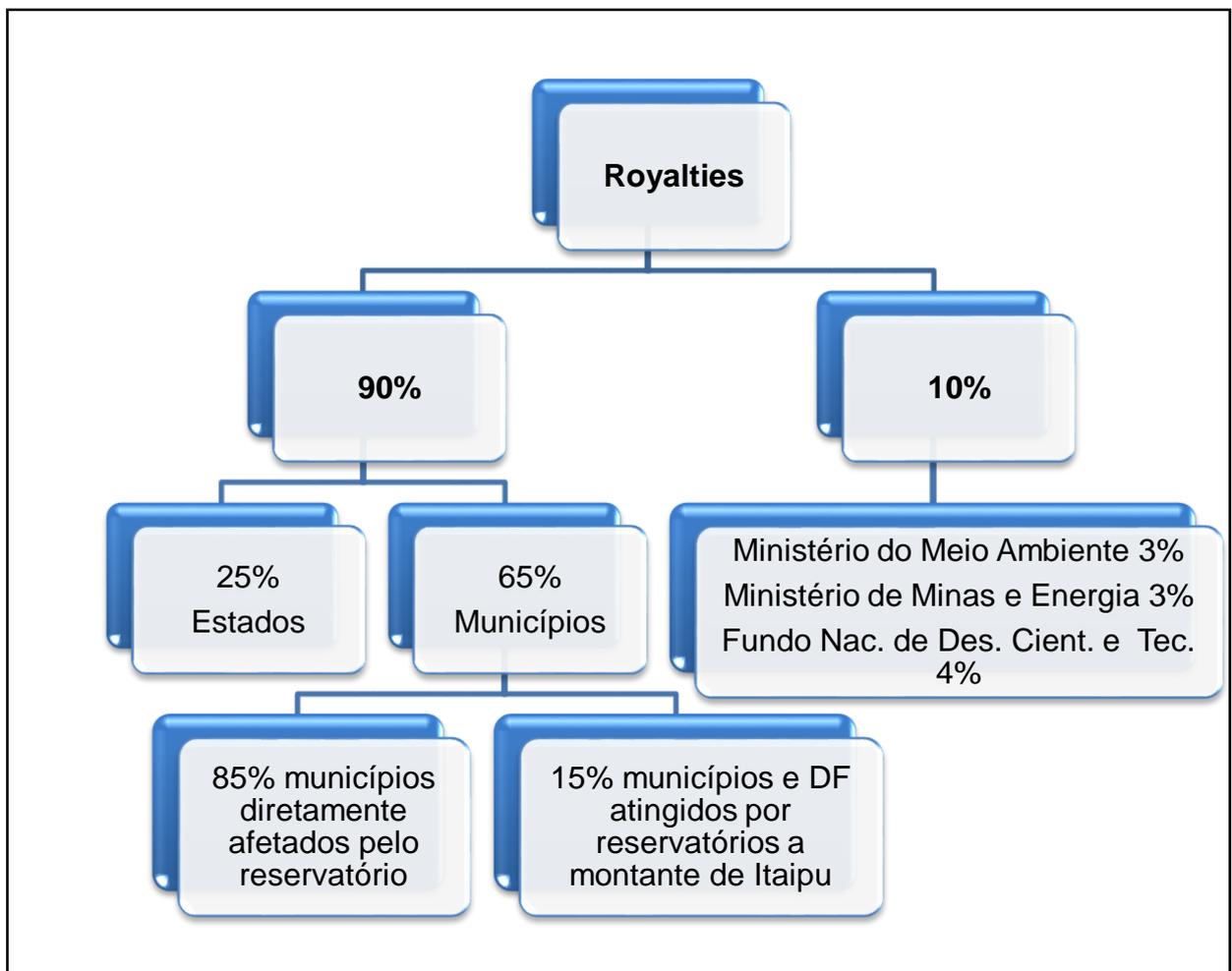


Gráfico 2 - Distribuição atual dos royalties da Usina de Itaipu no Brasil

Fonte: Lei Nº 13.661/2018. Produzido pela autora.

Pela proporção, os municípios diretamente afetados pela formação do lago de Itaipu recebem os maiores percentuais, sendo 15 no Estado do Paraná: Santa Helena, Foz do Iguaçu, Itaipulândia, Diamante D'Oeste, Entre Rios do Oeste, Guaíra, Marechal Cândido Rondon, Medianeira, Mercedes, Missal, Pato Bragado, São José das Palmeiras, São Miguel do Iguaçu, Santa Terezinha de Itaipu e Terra Roxa; além

de Mundo Novo, município do Estado do Mato Grosso do Sul (figura 6). O repasse dos recursos para cada município apresenta variação conforme a área afetada pela formação do reservatório.

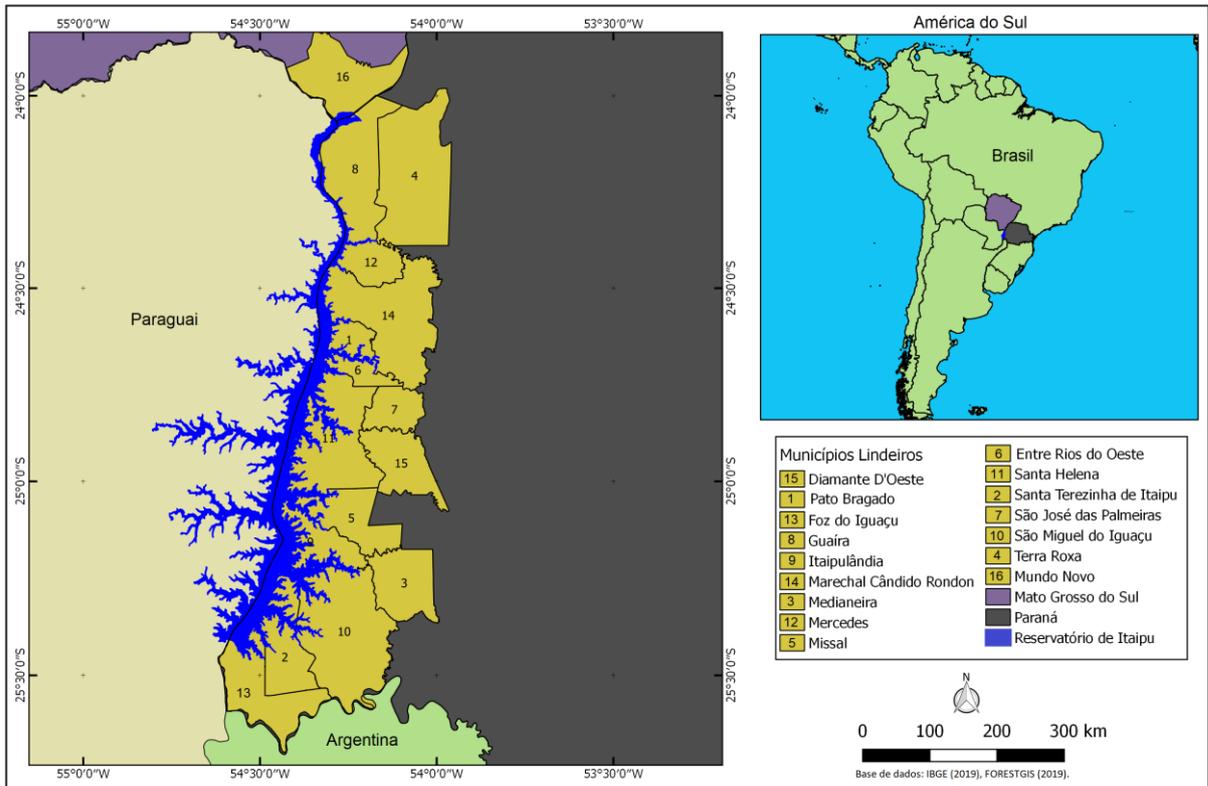


Figura 6 - Municípios afetados pela formação do reservatório da Usina de Itaipu em território brasileiro

Arte: Bruno Aparecido da Silva (2019)

Em virtude da variação do percentual de área alagada, ocorrem diferenciações dos valores de royalties repassados aos municípios. No gráfico 3 há um demonstrativo do percentual de área alagada em cada município do estado do Paraná, chamados de lindeiros ao lago de Itaipu

Alguns municípios apresentam áreas expressivas afetadas pela formação do reservatório como é o caso de Itaipulândia, que teve 54,25% de seu território submerso pelas águas do reservatório. Santa Helena, Foz do Iguaçu e Entre Rios do Oeste respectivamente com um percentual de 34,79%, 32,68% e 26,95% completam o quadro dos quatro municípios com maior perda territorial devido à formação do reservatório de Itaipu.

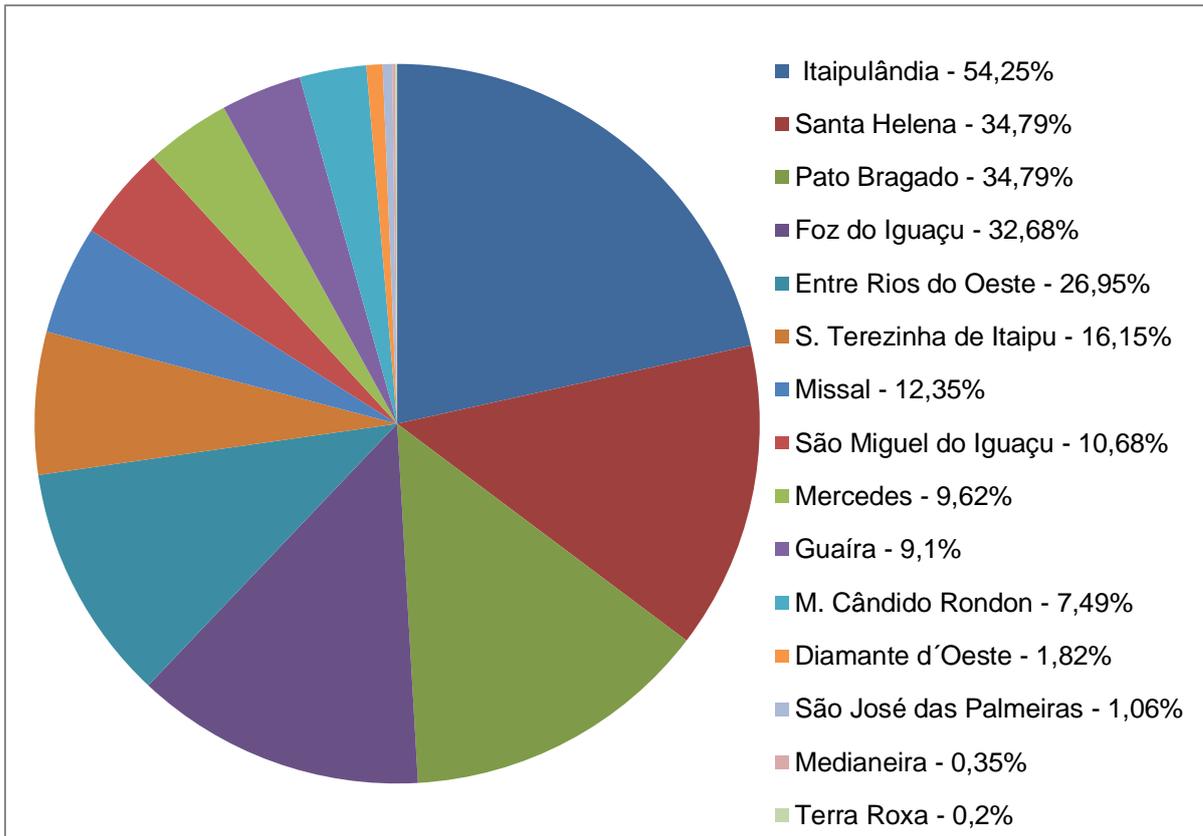


Gráfico 3 - Percentual de terras alagadas pela formação do reservatório da Usina de Itaipu – por município, no Paraná

Fonte: ITAIPU BINACIONAL, 2013. Produzido pela autora.

Há casos de municípios que não apresentam percentual elevado de área alagada, porém sofreram perdas irreparáveis com a formação do reservatório da Usina de Itaipu, como é o caso de Guaíra. Este município teve apenas 9,1% de área alagada, no entanto nessa área encontravam-se os saltos das Sete Quedas, importante paisagem de beleza cênica e com alto potencial para gerar divisas a partir do turismo, e que, conseqüentemente, poderia imprimir dinamismo econômico e social à cidade, com reflexo na arrecadação de impostos.

Para minimizar os impactos negativos gerados com o comprometimento dos saltos das Sete Quedas, o plenário do senado brasileiro aprovou o Projeto de Lei da Câmara 94/2015, que destina ao município de Guaíra, 8% do total de 85% dos royalties pagos aos municípios diretamente afetados pela construção da Usina de Itaipu, antes desta lei, o percentual destinado era de 4,8%. Sancionada em maio do ano de 2019, a nova Lei nº 13.823 estabelece que:

A Usina de Itaipu distribuirá, mensalmente, respeitados os percentuais definidos no caput deste artigo, sem prejuízo das parcelas devidas aos

órgãos da administração direta da União, aos Estados e Municípios por ela diretamente afetados 85% (oitenta e cinco por cento), sendo 8% (oito por cento) assegurados ao Município de Guaíra, Estado do Paraná, dos royalties devidos por Itaipu Binacional ao Brasil, previstos no Anexo C, item III, do Tratado de Itaipu, assinado em 26 de abril de 1973, entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, bem como nos documentos interpretativos subsequentes, e 15% (quinze por cento) aos Estados e Municípios afetados por reservatórios a montante da Usina de Itaipu, que contribuem para o incremento de energia nela produzida (BRASIL, 2019).

A relevância do aumento dos percentuais justificar-se-ia pelo potencial turístico prejudicado com a submersão das quedas. Nesse sentido Silva (2008), analisa que apesar do turismo ser praticado com pouca organização e estrutura até o início da década de 1980, o município de Guaíra era polo de atração regional. A formação do reservatório de Itaipu com a submersão das quedas, alterou a dinâmica econômica e socioambiental do município.

Tais medidas marcam um novo momento na vida social e econômica de Guaíra. A Guaíra de antes, do turismo, do vai e vem frenético de pessoas nos fins de semana para a visita das quedas foi substituída a partir da formação do lago pela Guaíra do silêncio, do desencanto, de muitas necessidades, de obras. Surgiu a Guaíra dos tempos pós imersão das quedas (SILVA, 2008, p. 78 e 79).

A submersão das quedas representou para Guaíra a perda de um ponto turístico com possibilidade e potencial de exploração futura, perda de terras agricultáveis e uma nova organização e ocupação econômica do espaço geográfico. Segundo Ipardes (1977), a região oeste do Paraná passava por um momento de modernização agrícola, com intensificação e aumento da produtividade, especializando-se no cultivo de soja, trigo e milho.

Em consonância, o turismo apesar de incipiente ao compararmos com os investimentos atuais e com a onda crescente deste setor, movimentava a economia de Guaíra que contava em 1977 com 18 hotéis, 103 unidades de bares, restaurantes e lanchonetes e 102 casas no ramo de supermercados, secos e molhados, açougues e bazares (SILVA, 2008), pelo censo de 1970 o município de Guaíra tinha uma população residente de 32.876 pessoas. Dados do IBGE (2015), apontam que atualmente o município conta com 13 hotéis, esse decréscimo contraria os índices oficiais que indicam um crescimento no setor de turismo para o ano de 2018 de 4,7%, comparado com o ano de 2017.

Muito provavelmente os saltos das Sete Quedas representariam outro importante ponto de atração turística do oeste do Paraná, a exemplo das Cataratas do Iguaçu, em Foz do Iguaçu, que corresponde atualmente conforme o Ministério do Turismo ao segundo destino mais visitado do Brasil. Corroborando com essa avaliação, citamos Silva (2008, p. 60), “[...] a cidade de Guaíra sempre foi afetada pela importância do turismo, e essa importância sempre provocou alterações no espaço geográfico do município, afinal, os recursos naturais de que dispunha Guaíra sempre contribuíram para isso.”

Além desta alteração envolvendo a divisão dos royalties com o município de Guaíra, outros estudos envolvem os municípios que integram a bacia de contribuição dos recursos hídricos para a produção de energia da Usina de Itaipu.

Em seus trabalhos de pesquisa Rocha (2012), Lorenzon (2015) e Silva (2007) analisam os royalties da Usina de Itaipu questionando a atual forma de distribuição e os percentuais. Para Rocha (2012) a atual distribuição dos recursos de compensação pagos pela Usina de Itaipu deveria ser revista. Defende a ampliação do percentual de repasse de valores para as unidades da federação e municípios que contribuem com o volume de água responsável pela formação do reservatório. Para a autora dever-se-ia adotar uma nova metodologia de divisão para a CFURH e para os royalties.

A crítica de Rocha (2012) pauta-se no percentual de distribuição, considerada pela pesquisadora desfavorável aos municípios e Unidades da Federação localizados a montante da formação do lago, e fornecedores da vazão caudal – responsável pelo potencial hidráulico para a geração de energia, juntamente com a queda d'água, denominada de energia potencial gravitacional.

Sustenta sua argumentação afirmando que os municípios diretamente afetados pela formação do reservatório, fazem uso do recurso hídrico para a prática do turismo, lazer e pesca, beneficiando-se financeiramente, além da valorização das terras ao entorno do reservatório, enquanto que os municípios fornecedores do volume de água, para fazê-lo, devem seguir um sistema de preservação ambiental, limitando o uso hídrico para agricultura e preservação dos lençóis freáticos (ROCHA, 2012).

Afirma que a realidade econômica dos municípios lindeiros ao lago da Usina de Itaipu destoa dos demais em decorrência da grande soma de recursos recebidos dos royalties¹¹.

Segundo o novo marco regulatório defendido por Rocha

A divisão dos recursos de uma forma socialmente justa refletirá os benefícios gerados pela instalação do empreendimento por vários municípios que antes, marginalizados, contemplavam os corpos d'água que seguiam na direção do enriquecimento do município vizinho sem vislumbrar sua contribuição para a manutenção dos cofres alheios. Dos 342 municípios brasileiros atualmente contemplados pela nova proposta saltar-se-á para 1348, ou seja, cinco vezes (2012, p. 41).

Atualmente os royalties da Usina de Itaipu beneficiam, além dos 16 municípios lindeiros ao reservatório, também outros municípios que fazem parte da bacia de contribuição dos recursos hídrico ao reservatório de Itaipu, totalizando 346 municípios pertencentes a cinco estados brasileiros, mais o distrito federal, dados de 2017. Do percentual de 65% de royalties destinados aos municípios, 85% contemplam os municípios diretamente afetados pela formação do reservatório, os 15% restantes vão para os municípios e o Distrito Federal que formam a bacia de contribuição, a montante do reservatório.

A autora (Rocha) propõe uma sistemática de divisão da compensação que, segundo a sua concepção, representaria um mecanismo de redução da desigualdade sócioeconômica, estimulando a prática da preservação ambiental permanente a montante do lago, com o aumento do repasse a estes municípios. A nova sistemática de divisão defendida reduziria o percentual de repasse aos municípios diretamente afetados pela formação do reservatório, aos quais incidiram os impactos negativos e a perda de áreas, população, entre outros.

Nessa fase que antecede a revisão do Anexo C do Tratado de Itaipu, o qual regulamenta o pagamento do royalties, Lorenzon (2015), também sugere a revisão da atual forma de distribuição espacial dos recursos pagos pela Itaipu. O mesmo afirma que a distribuição deveria ser elaborada a partir da inclusão da bacia hidrográfica,

¹¹ Sobre essa temática de desenvolvimento e crescimento econômico regional dos municípios lindeiros ao lago, a abordagem em nosso estudo será contemplada no capítulo três.

considerando a participação na altura da queda d'água e na vazão da saída das turbinas, fatores fundamentais para a geração de energia.

Desta forma, a maior parte dos royalties deveria ser repassado para o Brasil pois "aproximadamente 98,73% da bacia de contribuição de Itaipu está no território brasileiro. A vazão contribui com 99% do total da energia elétrica ali gerada, enquanto que a altura de queda d'água contribui com 1%" (LORENZON, 2015, p. 07). Destaca que a área de inundação apresenta coeficiente similares, o Brasil possui 57% da superfície do reservatório de Itaipu, enquanto que o Paraguai responde por 43% (figura 7). Consta-se portanto, segundo o autor, que a maior contribuição para a produção de energia provém do fluxo de água da bacia de contribuição, percentual no qual o Brasil é o maior responsável, sem a água dos afluentes para formar o lago, não haveria geração de energia.

Justifica desta forma, sua proposta de revisão do repasse dos percentuais de royalties em uma proporção maior para o Brasil, com a alegação de que se não houver planejamento de políticas públicas para a preservação ambiental, poderá haver redução no fornecimento de água para o reservatório de Itaipu, necessitando de uma articulação e organização dos setores públicos e privados para minimizar problemas futuros de fornecimento de água para a produção de energia (LORENZON, 2015).

Reitera que o Brasil deveria receber o maior percentual da compensação paga por Itaipu, com alteração na divisão dos valores incluindo mais municípios que contribuem com a vazão d'água do reservatório, justifica afirmando a necessidade de aplicar esses recursos na preservação e manutenção do volume de água do Lago de Itaipu.

Para as usinas hidrelétricas que dependem de reservatórios de armazenamento de água, a conservação do solo também passa a ser fator importante, pois a vida útil desse tipo de usina esta relacionada com processos erosivos a montante do reservatório, que causam assoreamento e consequente diminuição da capacidade de armazenamento dos reservatórios (LORENZON, 2015, p. 29).

Efetivamente como apresenta o autor, a distribuição dos recursos deve favorecer mais municípios brasileiros a montante do reservatório, fornecedores do volume d'água, junto com a adoção de políticas públicas de investimentos em preservação do solo, reflorestamento, conscientização e proteção do lençol freático, com vistas a garantir a manutenção do fornecimento de água para o reservatório de

Itaipu e assegurar produção de energia. No entanto é preciso alertar que esse tipo de proposta parece subestimar as questões (geo)políticas envolvidas nesse tipo de parceria com outro país, assim como a reação por parte dos agentes sociais paraguaios.

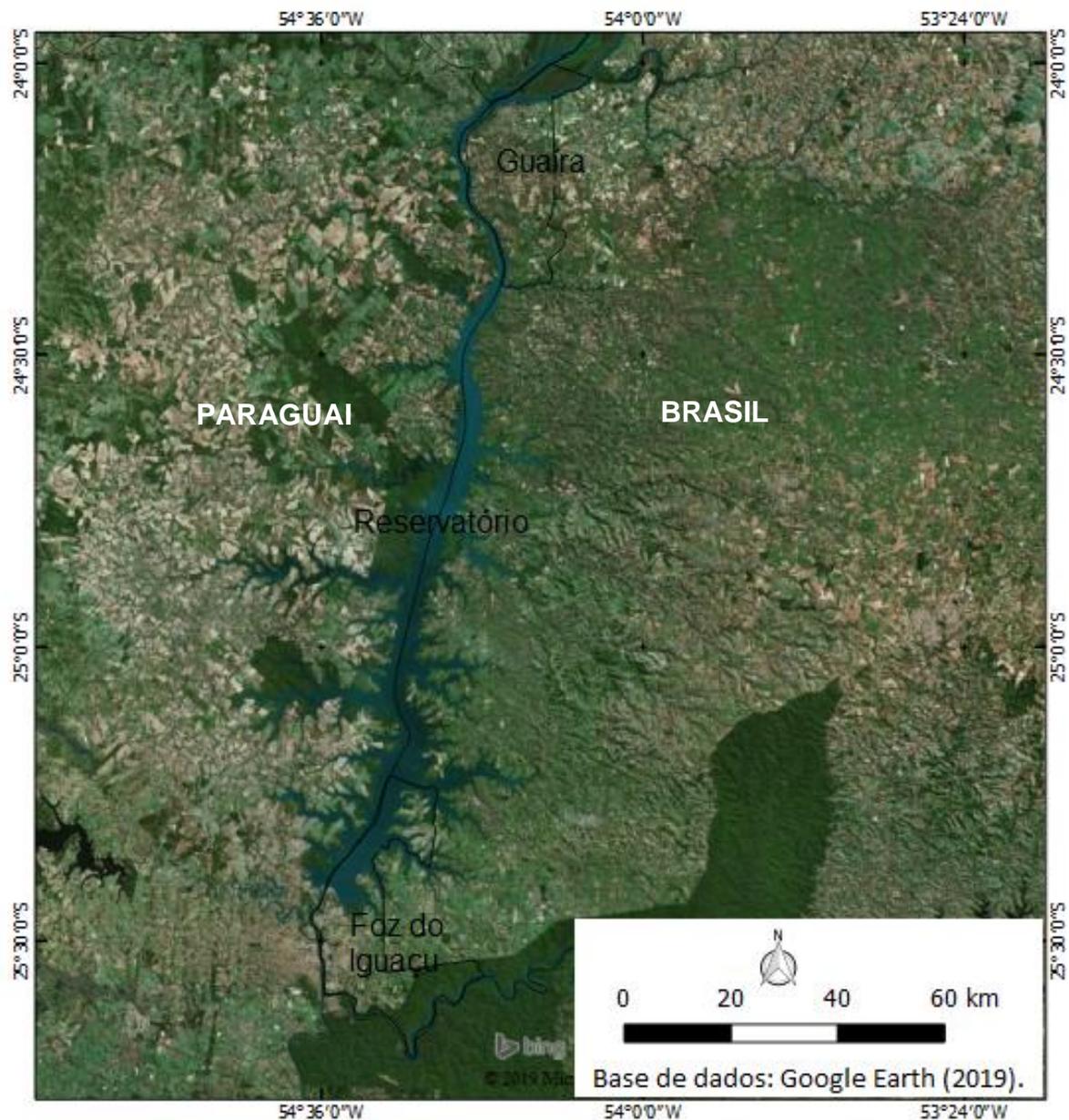


Figura 7 - Superfície da área do reservatório do lago de Itaipu

Arte: Bruno Aparecido da Silva (2019)

O questionamento sobre a divisão do percentual de repasse dos royalties da Usina de Itaipu pagos às Unidades da Federação e municípios também é contemplado no trabalho de Silva (2007). Esta afirma que os municípios afetados pela formação do

reservatório são aqueles que apresentam impactos diretos e precisam oferecer respostas concretas diante da situação, muito mais do que os estados e Órgãos da União, não justificando a divisão vigente que definia o mesmo percentual de 45% para estados e municípios. No entanto, a Lei Nº 13.661, aprovada em maio de 2018, alterou o percentual aumentando os valores de recebimento para 65% dividido entre os municípios e reduzindo para 25% o percentual dos estados, acatando, de certa forma, aquilo que era defendido pelo autora dez anos antes.

Tal constatação justificar-se-ia diante da necessidade de pensar os impactos sociais, ambientais e econômicos decorrentes da formação do reservatório para a construção da hidrelétrica. Considera Silva (2007), que as políticas públicas não mensuram o desequilíbrio causado as comunidades locais em função da construção, instalação e funcionamento de uma usina hidrelétrica. A região afetada pela construção de uma usina absorve os custos sociais, ambientais e econômicos, enquanto a benesse é distribuída para todo o país, ampliando o desenvolvimento econômico. Aqui fica evidente que a argumentação apresentada é diametralmente contrária àquela defendida por Rocha (2012).

A Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – Fapemig, apoia a pesquisa de Lorenzon (2015), justifica que é necessário analisar a distribuição de royalties da Usina de Itaipu e propor uma nova metodologia para a divisão do repasse, defende a ampliação do repasse para 1.327 municípios, o que acresceria 981 municípios a atual forma de distribuição dos royalties. O pagamento seria distribuído pra todos os municípios que fazem parte da bacia de contribuição do reservatório da Usina de Itaipu (CONFAP, 2019).

Pode-se concluir portanto, que o debate (acadêmico ou político) envolvendo o repasse dos royalties esta latente no cenário brasileiro, seja em âmbito regional ou nacional. As articulações políticas, os estudos e propostas de alteração dos percentuais dos repasses, bem como a construção de um acordo conjunto dos governos brasileiro e paraguaio, torna o cenário incerto e imprevisível, nesse momento que antecede a revisão do Anexo C.

2.2. REGULAMENTAÇÃO PARA A COMPENSAÇÃO FINANCEIRA E ESPECIFICIDADES DO PAGAMENTO DE ROYALTIES PELA USINA DE ITAIPU NO PARAGUAI

A exemplo dos municípios e estados brasileiros afetados por usinas hidrelétricas e fornecedores dos recursos hídricos, os municípios paraguaios também recebem compensação financeira pela área alagada para a formação do reservatório. O diferencial em relação à distribuição brasileira é que todos os municípios e departamentos paraguaios recebem os royalties da Usina de Itaipu, mesmo aqueles que não tiveram suas áreas afetadas.

Esta regulamentação é amparada na Lei nº 1309/98, a qual rege a distribuição e depósito de parte dos recursos dos royalties aos governos dos departamentos (equivalente as Unidades de Federação brasileira) e aos municípios. A lei normatiza a divisão dos recursos das usinas binacionais de Itaipu e de Yacyretá – essa última, hidrelétrica construída no Rio Paraná com investimento dos governos paraguaio e argentino.

Para o prefeito da municipalidade de Salto del Guairá localizado no departamento de Canindeyú, a divisão dos royalties vigente no Paraguai é injusta com os municípios que tiveram área alagada ao distribuir para todos as municipalidades os recursos

Para mim os royalties são uma injustiça, é uma injustiça. Primeiro porque também recebem royalties os municípios que estão a 600 km da área de influência da Itaipu Binacional, e ainda mais, essa distribuição é conforme a densidade populacional, quando se firmou isso a população de Salto Del Guairá era de 10 mil habitantes, atualmente está entre 35 a 40 mil habitantes, e nós estamos recebendo 950 mil dólares anuais de royalties, varia de acordo com a produção de energia. Outros municípios que estão a uma distância aproximadamente de 600 a 700 km recebem muito mais, por causa da população. Primeira injustiça que estão recebendo também municípios que não tem nada que ver, que não foram afetados, isso ocorreu por uma decisão do parlamento, parlamento onde um deputado disse vamos conceder aos municípios afetados, porém com a condição de todos os municípios receberem (Carlos Cesar Haitter Cabrera, 2018)¹².

¹² / Entrevista concedida por Carlos Cesar Haitter Cabrera - **Entrevista I**. Entrevistadora Nilse Lúcia Giroto, Salto Del Guairá - Paraguai, 30 /01/2018. Traduzida pela entrevistadora, A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice "A"

Ao total, são 17 departamentos paraguaios, mais o distrito federal que recebem os recursos. Destes, somente 05 departamentos foram diretamente atingidos pelas usinas de Itaipu e Yacyretá, dividindo 5% dos royalties, mesmo percentual dividido pelos outros 12 departamentos que não foram afetados pela formação dos reservatórios ou construção das usinas. Os departamentos diretamente afetados pela Usina de Itaipu são Alto Paraná e Canindeyú, enquanto a Usina de Yacyretá, alagou terras nos departamentos de Itapúa, Misiones y Ñeembucú (figura 8).

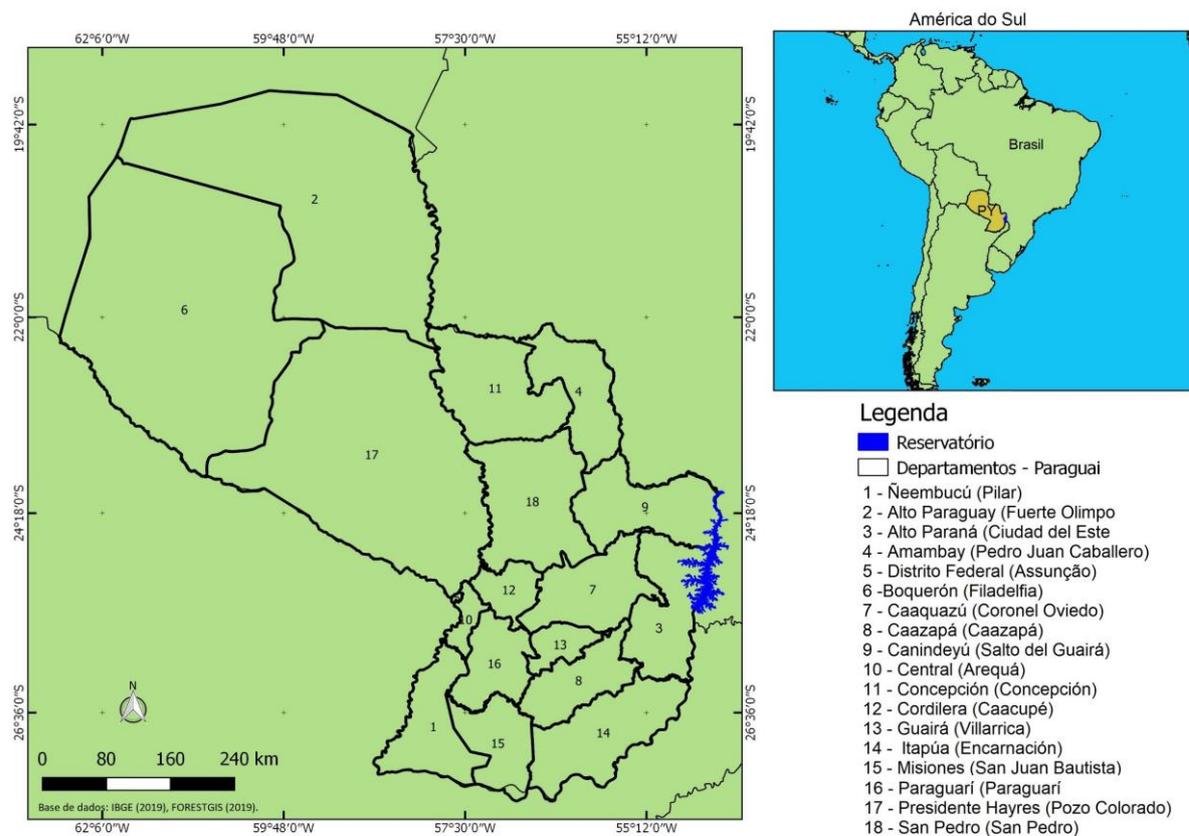


Figura 8 - Distribuição dos Departamentos paraguaios

Arte: Bruno Aparecido da Silva (2019)

Em seu artigo 1º, a Lei nº 1309/98 que regulamenta a distribuição dos royalties estabelece

Artículo 1º.- El ingreso total de los montos que provengan de los denominados "royalties" y de las "compensaciones en razón del territorio inundado" de las represas hidroeléctricas de Itaipú y Yacyretá, respectivamente, será distribuido de la siguiente manera:

- a) a la administración central: el 50% (cincuenta por ciento);
- b) a las gobernaciones afectadas: el 5% (cinco por ciento);

- c) a las gobernaciones no afectadas: el 5% (cinco por ciento);
- d) a los municipios afectados: el 15% (quince por ciento); y,
- e) a los municipios no afectados: el 25% (veinticinco por ciento).

A responsabilidade pela distribuição e depósito aos departamentos e municípios é do Ministério da Fazenda, em coordenação com os demais organismos técnicos do Estado, tendo prazo de 15 dias para o repasse a partir do depósito na Administração Central. A distribuição foi implementada de forma gradativa a partir do ano 2000 (gráfico 4), iniciando com um percentual mínimo de 10%, a partir do segundo ano, proporção mínima de 5%, até completar os percentuais estabelecidos no artigo 1º da Lei 1309/98 (PARAGUAI,1998).

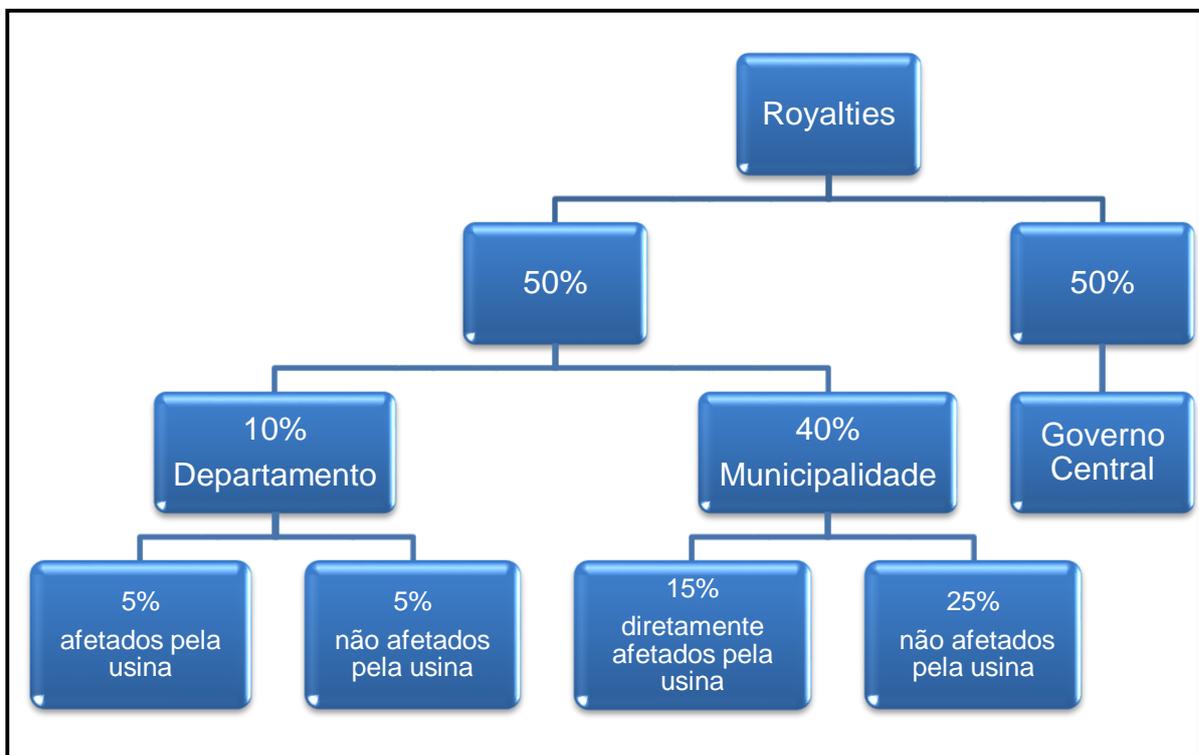


Gráfico 4 - Distribuição atual dos royalties de Itaipu e Yacyretá no Paraguai

Fonte: Lei nº 1309/98. Produzido pela autora.

De 1985 até 1999 esses recursos eram administrados pelo governo central paraguaio, distribuídos entre as agências e organismos dessa administração, sem critérios prévios. Em seu estudo, Gavilán (2010) analisa a aplicação dos recursos recebidos entre os anos de 1992 a 2009, e classifica a aplicação como ineficiente por falta de um planejamento estratégico, com relativa melhora a partir da aprovação da

lei 1309/98. Porém, mesmo com essa melhora, o autor ressalta a falta de responsabilidade das administrações públicas.

Esta afirmación se basa en las respuestas de 10 especialistas entrevistados, que también coinciden en que las gobernaciones y municipalidades, aun que no todas, la gran mayoría han mal utilizado los recursos (royalties y compensaciones) distribuidos a estas administraciones. Aclaran que tanto los municipios como las gobernaciones, han crecido enormemente en sus presupuesto gracias a estos recursos, pero sin embargo el aspecto físico de las ciudades que administran no han cambiado mucho teniendo en cuenta los años que ya han venido recibiendo (GAVILÁN, 2010, p. 07).

Nesse sentido, Gavilán (2010) destaca o aumento considerável do orçamento dos municípios decorrentes do repasse dos royalties e das compensações. Em contrapartida, avalia que a aplicação desses recursos não promoveu um desenvolvimento significativo junto às cidades beneficiadas.

No conjunto dos municípios paraguaios, 52 são recebedores do percentual de 15% dos recursos por terem sido afetados diretamente pela formação da barragem das usinas de Itaipu e Yacyretá, enquanto outros 202 municípios (que não tiveram área alagada pela implantação dessas duas usinas) dividem entre si o percentual de 25% (Lei 3512/2008).

No que concerne à aplicação desses recursos, esta foi normatizada pela Lei nº 2979/06 que estabelece no artigo 1º

obligatoriamente deberán ser destinados en un mínimo de 85% (ochenta y cinco por ciento) en gastos de capital y aplicados en las áreas de desarrollo urbano, infraestructura vial, educación, salud, desarrollo productivo y medio ambiente. El 15% (quince por ciento) restante podrá ser utilizado para el financiamiento de proyectos de inversión, de fiscalización de obras o de gastos corrientes vinculados a los gastos de capital.

Do total de recursos repassados para departamentos e municípios direta ou indiretamente afetados pelas usinas, o percentual maior - equivalente a 85% - deve ser aplicado com o objetivo de promover desenvolvimento urbano, infraestrutura viária, educação, saúde, desenvolvimento produtivo e do meio ambiente. O artigo 2º da mesma Lei, enfatiza que os recursos para o desenvolvimento produtivo devem fomentar a agricultura mini fundiária, com fortalecimento das pequenas empresas e capacitação das famílias de baixa renda, determinando que a aplicação por parte dos

departamentos e municípios não deverá ser inferior a 20% do valor nesta área econômica (Lei 2.979/06).

Fazendo referência a lei que estabelece a aplicação dos royalties, Cabrera (2018) avalia as restrições na aplicação dos recursos e a articulação política para ampliar as possibilidades de uso dos royalties em outros setores municipais.

Sim tem uma lei, a lei condiciona a aplicação deles, inclusive somente para infraestrutura e desenvolvimento, nós estamos discutindo a nível de município com as organizações sócias referente a possibilidade de ampliar a abertura dessa lei, que nos permita comprar lotes para doar para população que não tem teto, mas a lei nos proíbe (Carlos Cesar Haitter Cabrera, 2018).

Assim como ocorre no território brasileiro, o repasse dos royalties é importante fonte de fomento econômico no território paraguaio. A tabela 3, apresenta o acumulado dos valores pagos em dólar para o governo do Paraguai pela Usina de Itaipu, a partir de 1989 até março de 2019. Em proporção, o ano de 1998 apresenta o maior valor de repasse, por conta do recorde da produção de energia naquele ano. Até dezembro de 2018 a Usina de Itaipu contabilizava o repasse de mais de US\$ 11 bilhões para os governos do Brasil e do Paraguai - metade para cada país (ITAIPU BINACIONAL, 2019). O recurso, já previsto no Tratado de Itaipu, assinado em 1973, começou a ser pago com o início da comercialização de energia gerada pela usina, em março de 1985. Porém, anteriormente a Lei 1309/98 no Paraguai e o Decreto no 1, de 11 de janeiro de 1991, esses dividendos eram repassados somente aos governos centrais, tanto no Brasil quanto no Paraguai.

Tabela 3 - Repasse de royalties ao Estado paraguaio no período de 1989 a 2019

| ANO | TOTAL U\$ | ANO | TOTAL U\$ |
|------------|------------------|------------|------------------|
| 1989 | 36.734,56 | 2005 | 183.066,88 |
| 1990 | 80.245,80 | 2006 | 196.516,00 |
| 1991 | 77.925,10 | 2007 | 206.723,00 |
| 1992 | 123.886,09 | 2008 | 218.892,10 |
| 1993 | 123.787,99 | 2009 | 231.589,10 |
| 1994 | 160.303,31 | 2010 | 211.914,58 |
| 1995 | 123.154,74 | 2011 | 222.844,20 |
| 1996 | 104.214,40 | 2012 | 246.706,91 |

| | | | |
|--------------------|------------|--------------|---------------------|
| 1997 | 163.965,27 | 2013 | 258.912,90 |
| 1998 | 294.175,64 | 2014 | 273.191,60 |
| 1999 | 155.382,56 | 2015 | 250.511,50 |
| 2000 | 147.100,46 | 2016 | 240.012,70 |
| 2001 | 244.869,90 | 2017 | 257.952,30 |
| 2002 | 143.062,80 | 2018 | 238.144,80 |
| 2003 | 153.806,20 | 2019* | 67.388,40* |
| 2004 | 166.514,56 | | |
| TOTAL GERAL | | | 5.603.496,35 |

Fonte: ITAIPU BINACIONAL (2019) * Repasse até o dia 31/03/2019. Organizado pela autora.

Os royalties pagos pelas usinas são importantes fontes de captação e repasse de recursos aos municípios. Segundo o Ministério da Fazenda do governo paraguaio, no primeiro semestre de 2018, o maior montante de repasse para os municípios foram provenientes dos royalties totalizando um valor de G\$ 359.448 milhões, seguido de G\$ 153.713 milhões provenientes do Fonacide¹³, jogos de azar totalizando G\$ 13.963 milhões e demais recursos um total de G\$ 33.489 de milhões.

No fechamento do ano de 2017, o repasse de recursos do Ministério da Fazenda aos municípios totalizou o valor G\$ 1.349.664 bilhão, dos quais G\$ 775.212 milhões foram provenientes dos royalties, o que perfaz um percentual de 57%, das transferências financeiras para os municípios paraguaios, conforme indicado no gráfico abaixo (MINISTÉRIO DA FAZENDA).

¹³ A Lei Nº 4.758/12 – cria o Fundo Nacional de Investimento Público e Desenvolvimento – FONACIDE, destinado para fomentar a educação e pesquisa no Paraguai.

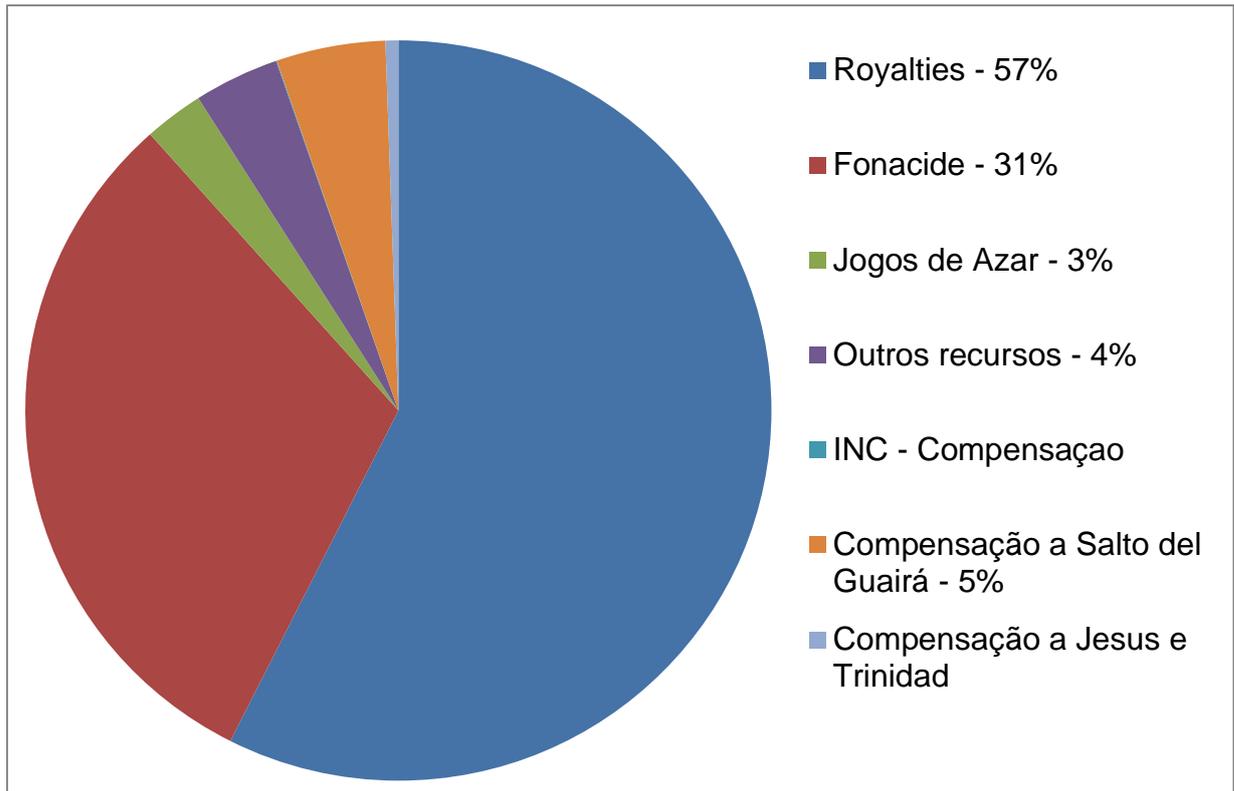


Gráfico 5 - Transferências financeiras para os municípios paraguaios entre janeiro e dezembro de 2017

Fonte: Ministério da Fazenda – PARAGUAI (2018). Produzido pela autora.

É representativo o percentual de repasse dos royalties aos municípios e a importância da energia da Usina de Itaipu e Yacyretá para o Paraguai. Rolon (2010), destaca que o aproveitamento hídrico através da construção de barragens é uma forma de capitalizar o país, através da venda do excedente para o Brasil e para a Argentina.

Nesse sentido, reafirma-se a importância desse recurso natural ao analisarmos as características do Paraguai, país pouco populoso, com demanda de energia inexpressiva, características geográficas desfavoráveis em algumas áreas com a presença de região árida – o chaco; limitação de acesso ao mar por terra, com possibilidade de fazê-lo através da Bacia do Prata.

Outro fator a enaltecer, refere-se à sua localização no coração da América do Sul, situada entre as duas principais potências, a geopolítica paraguaia atuou para manter a soberania nacional e o estreitamento das relações políticas comerciais entre os países vizinhos. “Itaipu talvez seja um exemplo típico da estreita relação política e econômica, que envolve interesses econômicos e políticos de natureza interna e

externa, atendendo aos propósitos e aos interesses dos governos dos países.” (ROLON, 2010, p. 94).

Os benefícios deste grande empreendimento para o Brasil, além da produção de energia, é a possibilidade de ocupação de uma área de fronteira que estava em litígio com o país vizinho, a política externa de aproximação com o Paraguai, pois tanto Brasil quanto Argentina, estabeleciam relações e disputavam o imperialismo no continente sul americano, bem como a viabilidade de conseguir energia com menor custo. O valor pago pelo Brasil ao excedente da energia vendida pelo Paraguai sempre esteve envolto em discussões, sendo modificado com a renegociação que alterou as bases financeiras do Tratado de Itaipu, em 2009, discussão esta que abordaremos oportunamente.

A construção da Usina de Itaipu é norteada por tratados e acordos, porém a destinação e aplicação interna dos royalties e compensações seguem as leis de cada país. No Paraguai, como destacado anteriormente a Lei nº 1309/98 regulamenta a distribuição dos royalties aos departamentos e municípios, a aplicação desses recursos foi normatizada pela Lei 2979/06 e as Leis nºs 1829/01; 2391/04; 2442/04; 2824/05 atualizadas pela Lei 3512/08 - que nomeia os departamentos e municípios com direito a receber os royalties de Itaipu e Yacyretá.

Os departamentos de Alto Paraná e Canindeyú (figura 9) foram diretamente afetados pela formação do lago de Itaipu, dividindo entre si de forma igualitária o percentual de 5% de royalties repassados mensalmente pela Usina de Itaipu.

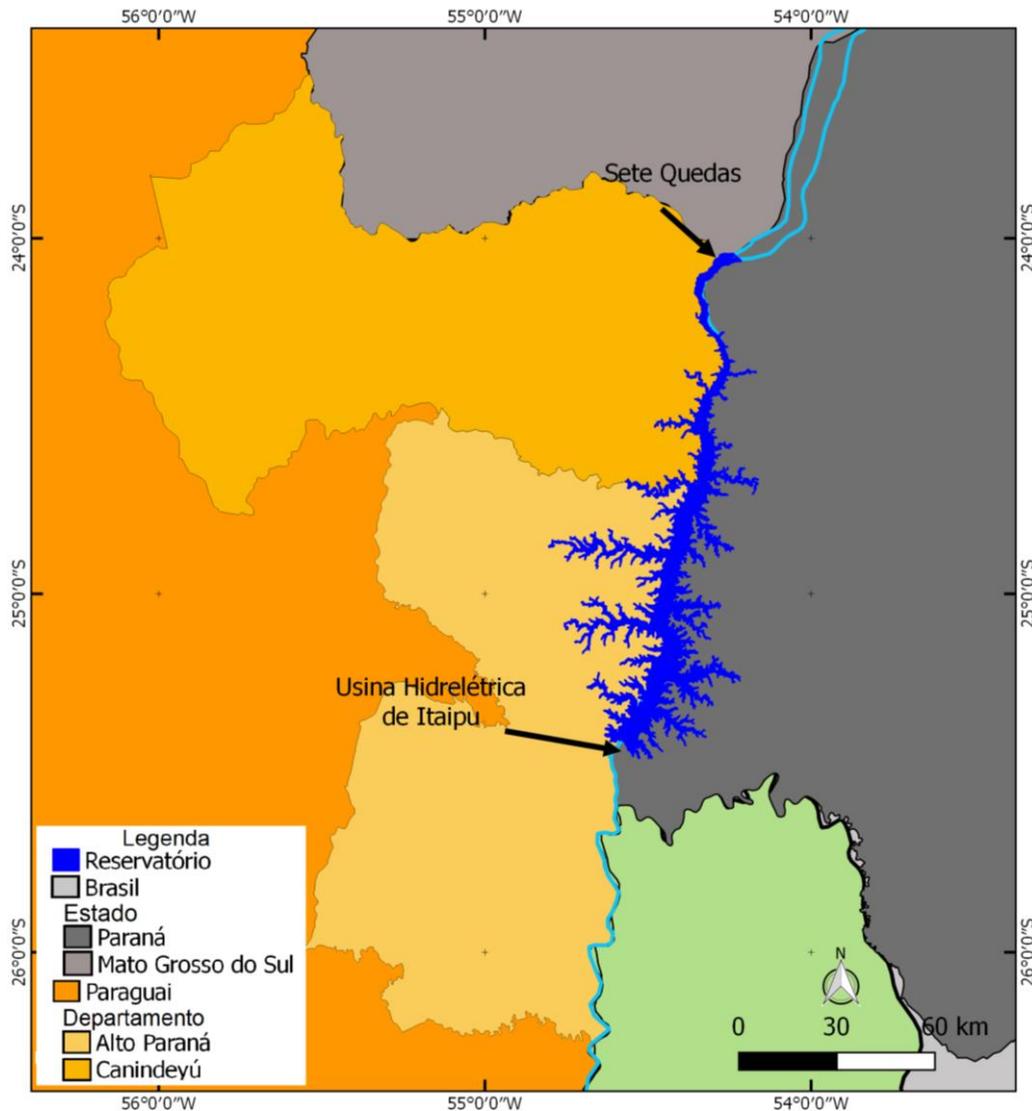


Figura 9 - Departamentos de Alto Paraná e Canindeyú – Paraguai

Arte: Bruno Aparecido da Silva (2019)

No departamento de Alto Paraná os municípios de Hernandarias, Minga Porá, Mbaracayú, San Alberto, Itakyry e Santa Fe del Paraná tiveram área diretamente afetada pela formação do reservatório de Itaipu. No departamento de Canindeyú recebem os recursos por terem áreas alagadas os municípios de Salto del Guairá, Corpus Christi, General Francisco Caballero Alvarez, La Paloma, Katueté, Nueva Esperanza e Puerto Adela (figura 10). Esses municípios dividem o valor de 15% dos royalties repassados pela Usina de Itaipu ao Ministério da Fazenda, a divisão é proporcional a quantidade de população existente em cada município.

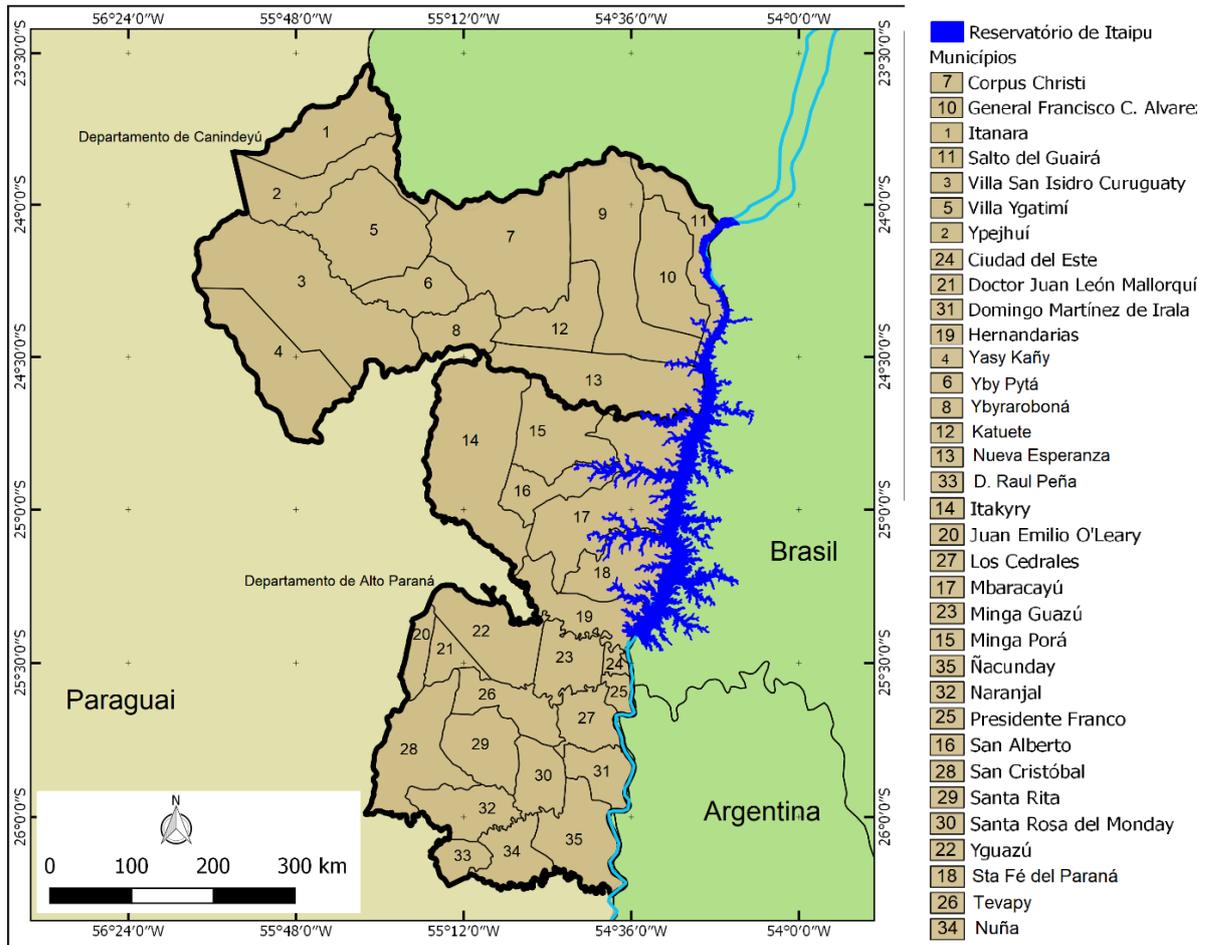


Figura 10 - Departamentos de Alto Paraná e Canindeyú e respectivos municípios
Arte: Bruno Aparecido da Silva (2019)

Outra particularidade é a Lei nº 5404/15 de compensação aos municípios do departamento de Canindeyú pelo desaparecimento dos Saltos del Guairá.

Artículo 2.º A los efectos de la presente ley entiéndase por compensación la retribución monetaria anual que el Estado paraguayo, dará a los Municipios del Departamento Canindeyú en reparación por la desaparición de los Saltos del Guairá, mencionado en el artículo precedente.

Artículo 3.º Establécese que el Estado paraguayo a través del Ministerio de Hacienda, transferirá anualmente al Municipio de Salto del Guairá el equivalente al 2,33% (dos con treinta y tres por ciento), y a los demás Distritos del Departamento Canindeyú el equivalente al 0,67% (cero con sesenta y siete por ciento), distribuidos en partes iguales, calculado sobre la totalidad de los recursos provenientes de la Nota Reversal Nº 4/09, aprobada por Ley Nº 3.923/09 “QUE APRUEBA EL ACUERDO POR NOTAS REVERSALES ENTRE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL RELATIVO AL VALOR ESTABLECIDO EN EL NUMERAL III.8 DEL ANEXO C DEL TRATADO DE ITAIPU”. Esta transferencia se hará en cuotas trimestrales iguales. (LEI 5.404/15)

A referida lei de compensação pela perda dos saltos das Sete Quedas com a formação do reservatório da Usina de Itaipu, estabeleceu em seu artigo 2º que a retribuição monetária será paga pelo Estado paraguaio a todos os municípios do departamento de Canindeyú. O pagamento será efetuado pelo Ministério da Fazenda em percentuais equivalente a 2,33% ao município de Salto del Guairá e os demais municípios do departamento dividirão o equivalente a 0,67% distribuídos em partes iguais, calculado sobre a totalidade dos recursos provenientes da Nota Reversal Nº 4/09, aprovada pela Lei nº 3923/09.

A Nota Reversal¹⁴ Nº 4/09 refere-se à revisão do Artigo XV do Tratado de Itaipu estabelecido entre os governos brasileiro e paraguaio no ano de 2009, nos mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva e Fernando Armindo Lugo de Méndez. Naquele momento, os governantes, em consenso alteraram o valor pago pela energia cedida pelo Paraguai ao Brasil, valor estabelecido no parágrafo III.8 onde vigorava “o montante necessário à remuneração a uma das Altas Partes Contratantes, equivalente a trezentos dólares dos Estados Unidos da América, por giga watt-hora cedido à outra Alta Parte Contratante” (ANEXO C – TRATADO DE ITAIPU, 1973).

Com a alteração efetuada pelos governos em 2009, através da Nota Reversal Nº 4/09 da Lei 3923/09, o valor que passou a vigorar foi multiplicado por 15,3 a quantidade necessária para a compensação das altas Partes Contratantes gigawatt-hora cedido à outra Parte Contratante. O fator multiplicador anterior era de 5,1 acordados por notas reversais entre os países no ano de 2005, entrando em vigor em janeiro de 2006 (ITAIPU BINACIONAL, 2017).

A Lei nº 5404/15 que passou a vigorar a partir de 23 de abril de 2015, estabeleceu que os recursos provenientes do ressarcimento deveriam ser aplicados **exclusivamente** para a construção de obras de infraestrutura em turismo, planejamento urbano, estradas, esgotos, pavimentação, manutenção de ruas, saúde e educação. Os governos municipais e dos distritos do departamento de Canindeyú deveriam elaborar um plano anual para o investimento do valor transferido como compensação (Lei 5404/15).

¹⁴ O conceito jurídico de carta ou nota reversal, utilizada em relações diplomáticas entre dois países, refere-se ao instrumento formal pelo qual um país faz uma concessão em troca de outra do segundo país.

Anteriormente a esta lei de compensação financeira aos governos municipais do departamento de Canindeyú, havia a Lei nº 4597/12 que regulamentava a compensação somente ao município de Salto Del Guairá pela perda dos saltos. Porém devido as intervenções e interesses dos representantes políticos dos demais municípios do departamento, houve a alteração da Lei, conforme relata o prefeito do município de Salto Del Guairá.

Tem uma lei agora de 2015, se chama lei de ressarcimento pela perda dos Saltos de Guairá, é uma lei especial para Salto Del Guairá. Foi uma lei por quatro ou cinco anos, foi uma decisão do parlamento de dar a Salto Del Guairá uma porcentagem, e que essa porcentagem alcançará 10 milhões de dólares anuais, que diminuindo porque foi criado outro município. Atualmente Salto Del Guairá recebe oito milhões 600 mil dólares anuais pela lei de ressarcimento. Era para ser só Salto, mas como começou a separar, outros municípios também recebem ressarcimento pela perda dos saltos das Sete Quedas, por isso consideramos uma migalha (Carlos Cesar Haitter Cabrera, 2018).

Na análise do gestor do município de Salto Del Guairá, o Estado paraguaio e a Usina de Itaipu têm uma dívida muito grande com este município

A Itaipu Binacional tem uma dívida, uma dívida histórica, pois o que está dando ao município de Salto del Guairá são apenas migalhas. Muito pouco, muito pouco. Então nós, o município de Salto Del Guairá, temos sido altamente prejudicados pela construção da Itaipu binacional.

Enaltecendo, Cabrera (2018), salienta que o repasse da compensação ao município de Salto del Guairá é irrisória frente à perda das quedas que seriam na atualidade um atrativo turístico, tanto para o povo paraguaio, como turistas de outras nacionalidades.

Com a ampliação do repasse dos recursos através da Lei nº 5404/15, o município de Salto Del Guairá está construindo a avenida costaneira e praia, um complexo turístico com valor estimado de US\$ 12 milhões, financiados através da compensação recebida pela perda dos saltos – os primeiros 300 metros da praia foram inaugurados em dezembro de 2018. O gestor municipal demonstra sua insatisfação diante da inexpressiva atuação da empresa no território paraguaio.

Não tem nada, não tem infraestrutura, não tem presença de Itaipu, recentemente os prefeitos de Salto del Guairá anteriores começaram

a reivindicar e nós conseguimos que a Itaipu conceda em usufruto uma área de 42,6 hectares, aproximadamente 20 alqueires para o desenvolvimento do projeto da Avenida Costa Negra e Praia, mas quem financiou isso é o dinheiro da lei de ressarcimento (Carlos Cesar Haitter Cabrera, 2018).

A construção compreende uma avenida dupla de 3.500 metros, ciclovia de aproximadamente 2.000 metros e uma segunda ponte sobre o rio Piratí, a obra será em uma área cedida em comodato pela Itaipu Binacional (ITAIPU BINACIONAL).

Discutindo a integração energética, a construção da Usina de Itaipu e a distribuição dos royalties, Davalos (2009) analisa a importância do Estado enquanto instância com capacidade de organizar e pensar coletivamente para o bem da sociedade, exercer poder e soberania adotando práticas e ações necessárias para suprir as necessidades e propiciar infraestrutura promovendo o desenvolvimento.

Nesse âmbito, Silva (2015) avalia a atuação do Estado como responsável por controlar a produção ao propiciar a infraestrutura necessária, flexibilizar leis, facilitar e garantir o consumo do mercado nacional, bem como os arranjos para ampliação no mercado externo. Os governos mais vulneráveis economicamente tendem a perder poder interno para atender as exigências do capital.

Para Castro (2005), no cenário globalizado que impõe rearranjos para os sistemas sociais econômicos e políticos atuais, a função do Estado é estratégica para o desenvolvimento do capitalismo ao criar a infraestrutura necessária para sua circulação dentro do território, estabelecendo regras e criando estratégias para atrair o capital. Ainda conforme a autora, “embora o capital esteja livre para voar, é o Estado quem fornece as condições para o seu pouso, revalorizando o território para manter antigos investimentos ou para atrair novos” (CASTRO, 2005, p. 238).

Em conformidade com Castro (2005), Silva (2015, p. 4484) reitera que a “reprodução e a acumulação do capital só é possível com a presença ativa do Estado, que media e subsidia de diversas formas a apropriação e a exploração do trabalho e da natureza”. Evidencia-se desta forma a ação do Estado como intermediador da atuação do capital e das grandes corporações em seu território, através da instalação dos megaprojetos, empreendimentos com intensa ação do capital e ampliação dos lucros, justificados como fundamentais para o crescimento e desenvolvimento econômico do país, região ou cidade.

Essa constatação foi observada no estudo de Davalos (2009), ao considerar o Estado como gestor de práticas políticas, econômicas e sociais direcionadas para o

bem-estar social. Porém, a atuação do Estado nas políticas públicas e empreendimentos, mascara a intermediação da atuação do capital, suas relações de poder e controle sobre o território nacional. Ao mesmo tempo em que passa a ideia de soberania nacional e bem-estar social, atua privilegiando grupos e corporações.

As prerrogativas de escolha do Estado, ainda mais nos tempos recentes de hegemonia neoliberal, perpassam predominantemente pela atuação do capital e sua reprodução. Sob essa ótica, os rendimentos provenientes de Itaipu e de Yacyretá são analisados como exponenciais recursos para o desenvolvimento e aumento do PIB. O setor elétrico é considerado entre as atividades econômicas mais importantes do Paraguai. Em seu estudo, Paredes (2016) avalia a energia elétrica como o produto de exportação número um em importância para o Paraguai:

El impacto más evidente se produce en el Producto Interno Bruto, afectando positivamente su nivel, aumentando-lo en un promedio de 13,3% en términos reales en la serie analizada. Esto es como decir que apareció en La economía paraguaya un sector económico que pasa a formar parte del PIB y cuyo peso relativo lo posiciona entre las actividades económicas más importantes del país. En este mismo sentido, analizado el Producto Interno Bruto desde la perspectiva del gasto, se concluye de manera contundente que el producto de exportación del Paraguay número uno en importancia en la serie analizada, es la energía eléctrica (PAREDES, 2015, p. 103).

Para Pereira (1974) e Codas (2008), o objetivo do governo paraguaio com a construção das usinas binacionais é agregar recursos, principalmente com a Usina de Itaipu, pois o país apresenta baixo consumo de energia. De acordo com o almanaque CIA World Factbook¹⁵, o Paraguai ocupava a 94^o posição em consumo de energia mundial em 2014. Outros dados que reforçam essa divisão do consumo entre os países podem ser verificados pela produção e consumo de energia da Usina de Itaipu no ano 2018, com produção total de 96.585 Mwh de energia, destes o Brasil consumiu 80,8 Mhw, enquanto o Paraguai ficou com a quantidade de 15,1 Mhw (ITAIPU BINACIONAL).

¹⁵ O The World Factbook é uma publicação anual da Central Intelligence Agency (CIA) dos Estados Unidos com informações de base, em estilo almanaque, sobre os países do mundo.

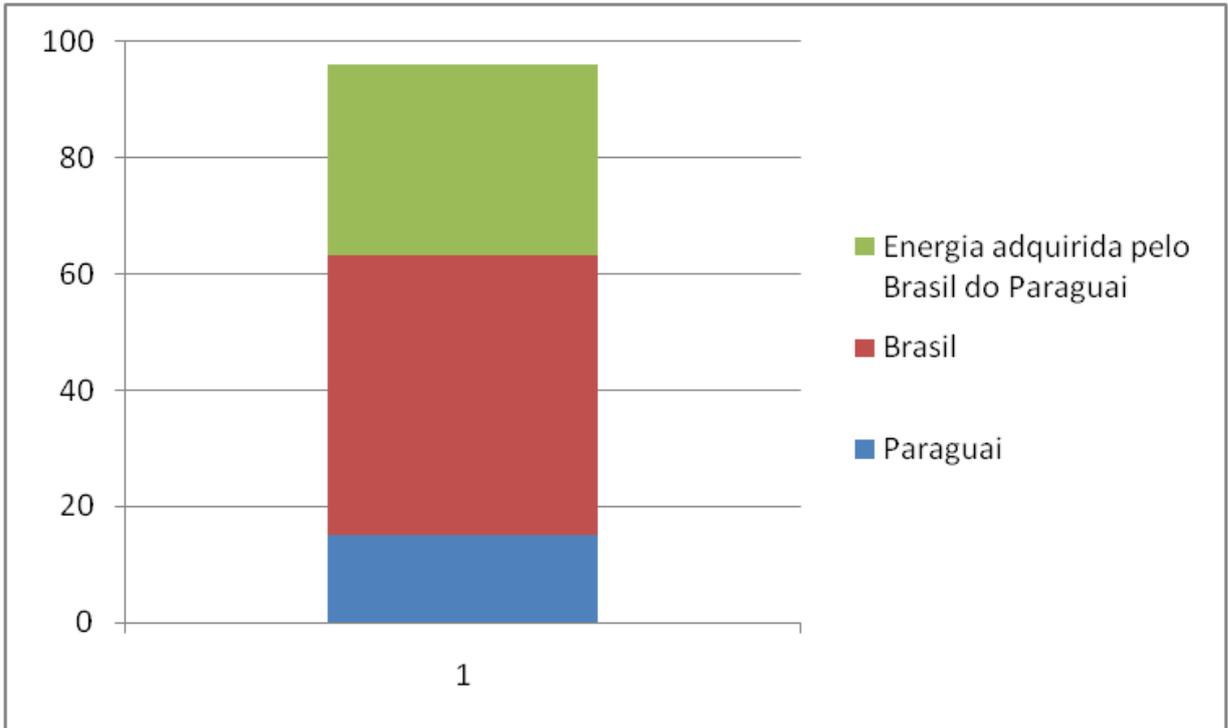


Gráfico 6 - Destino da energia de Itaipu, em milhões de MWh – outubro/18

Fonte: Ande – Organizado pela autora.

Além das usinas binacionais de Itaipu e Yacyretá, outra importante usina é de Acaray. As três garantem a demanda e oferta de energia para o Paraguai (figura 11). Com potência instalada de 14.000MW, Itaipu conta com 20 turbinas e uma produção acumulada de 2,6 bilhões de MWh (desde 1984, quando do início da produção), a casa de máquinas localiza-se em Foz do Iguaçu (ITAIPU BINACIONAL). A usina binacional de Yacyretá também explora as águas do rio Paraná, localizada a 70km a oeste das cidades de Posadas (AG) e Encarnación (PY), situada abaixo da Usina de Itaipu, conta com potência instalada de 3.200MW (USINA DE YACYRETA).

A terceira usina em importância, a hidrelétrica de Acaray, situa-se próxima da cidade de Hernandarias, com 4 turbinas geradoras de energia, potência instalada de 200MW, apresenta-se bastante modesta comparada com as duas maiores. Apesar disso, foi planejada e construída para exportar energia para o Brasil e a Argentina (USINA DE ACARAY). As principais usinas seguem a lógica da política econômica paraguaia de produção de energia para exportação, tornando este setor um dos principais e exponenciais responsáveis de exportação do país.



Figura 11 - Principais hidrelétricas do Paraguai

Fonte: ww1.folha.uol.com.br

O relatório anual da ANDE, agência nacional responsável pela produção, distribuição e administração da energia elétrica do Paraguai, demonstrou um incremento da energia elétrica dentro do Sistema Elétrico Nacional, que obteve em 2016 um crescimento de 4,7% em relação a 2015, representando um total de 14.977.681MWh de energia bruta, 91,4% da referida energia teve origem nas compras realizadas pela ANDE das Entidades Binacionais - Itaipú e Yacyretá, enquanto 8,6% corresponderam à geração própria através da Usina de Acaray (ANDE).

No fechamento do balanço anual da ANDE do ano de 2017, a energia bruta gerada pela Usina de Acaray e térmicas teve um decréscimo na contribuição da

origem da energia paraguaia, em contrapartida, a contribuição da energia adquirada das binacionais teve acréscimo, conforme demonstra a tabela 4 e gráfico 7.

Tabela 4 – Origem da energia administrada pela ANDE/PY – ano 2016 e 2017

| Origen | 2016 | | 2017 | | Variación |
|--|-------------------|--------------|-------------------|--------------|------------|
| | MWh | % | MWh | % | % |
| Energía Generada Bruta (Acaray + Térmicas) | 1.291.399 | 8,6 | 959.040 | 6,1 | -25,7 |
| Energía Comprada (Itaipú + Yacyretá) | 13.686.282 | 91,4 | 14.690.779 | 93,9 | 7,3 |
| Energía Total Bruta | 14.977.681 | 100,0 | 15.649.819 | 100,0 | 4,5 |

Fonte: ANDE (2018)

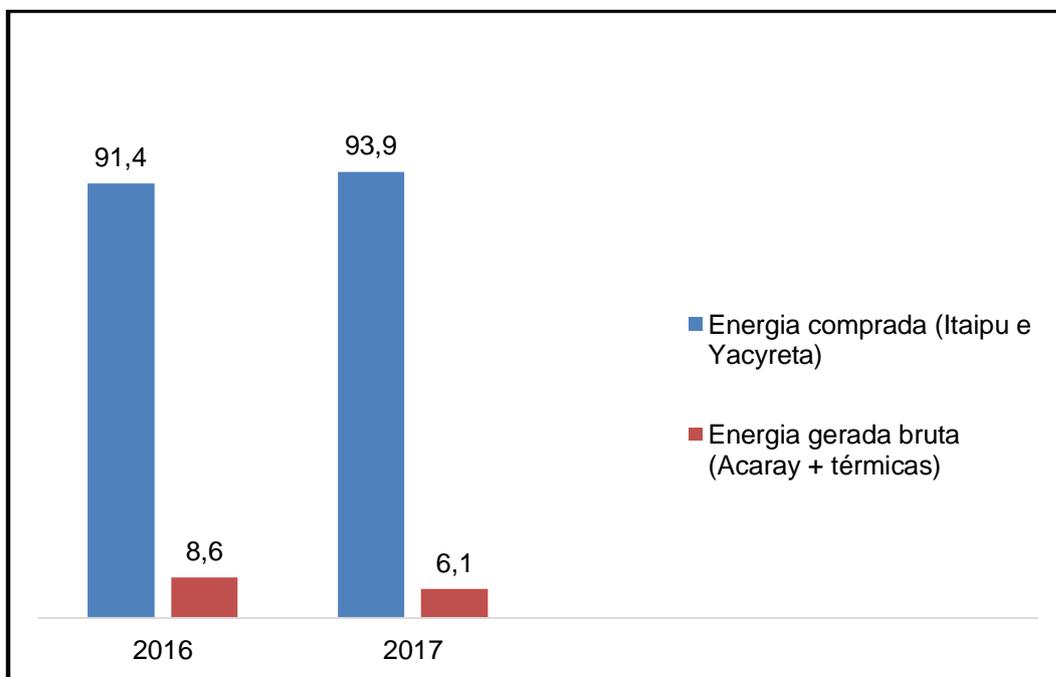


Gráfico 7 – Origem da energia administrada pela ANDE/PY – ano 2016 e 2017

Fonte: ANDE (2018). Produzido pela autora.

A construção de usinas provoca vários impactos de ordem econômica, social, ambiental, territorial e de pertencimento ao lugar. As externalidades negativas são compensadas através do repasse dos royalties e da compensação, que devem promover o desenvolvimento compensando as alterações provocadas. Receber os recursos não significa sinônimo de crescimento econômico para a região ou municípios beneficiados, para atingir este objetivo necessita-se de planejamento em longo prazo, responsabilidade dos gestores públicos e envolvimento da maioria da população através da gestão democrática, informando-se dos valores e sugerindo

aplicações condizentes e que beneficiem a população. Mas, a grande questão que se coloca é, tanto do lado brasileiro quanto paraguaio - as condições sociais e institucionais para essa gestão democrática estão dadas para funcionar de forma eficiente e concreta? Isso para além do discurso ou intenções divulgadas institucionalmente.

3. ROYALTIES DA USINA DE ITAIPU E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NAS MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS DE TOLEDO E DE FOZ DO IGUAÇU

A discussão sobre os indicadores socioeconômicos e o conceito de crescimento e desenvolvimento econômico são abordagens deste capítulo. Inicialmente analisa-se a relevância do uso dos dados estatísticos nas pesquisas e na adoção de políticas públicas, sua aplicação enquanto ferramenta oficial de informação e a limitação no enfoque somente quantitativo. Após a discussão dos conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico, optou-se por uma análise comparativa entre os indicadores dos municípios contemplados com os recursos dos royalties da Usina de Itaipu e não recebedores desses recursos, da mesma microrregião, com o objetivo de verificar se a aplicação dos recursos promoveu evolução dos índices, acima da média estadual e dos demais municípios não contemplados. Finalizamos o capítulo com informações do atual momento de negociação, agenda de reuniões e formação de comissões para a discussão da revisão do Anexo C, do Tratado de Itaipu.

3.1 INDICADORES SOCIOECONÔMICOS: CONTRIBUIÇÕES E LIMITAÇÕES NO SEU EMPREGO

São recursos metodológicos elaborados a partir de critérios pré-estabelecidos para mensurar o desempenho socioeconômico de determinada região, estado, cidade, país. Esses dados oficiais são usados para estudar, caracterizar e possibilitar ao Estado conhecimento das diferentes realidades brasileiras, com a perspectiva da adoção de medidas estratégicas para uma melhor alocação de suas receitas, buscando reverter as principais deficiências apontadas.

A discussão abordando os conceitos econômicos obtém maior destaque com a Revolução Industrial, que promoveu conseqüente ampliação das relações econômicas mundiais e intensificação da produção. O PIB – Produto Interno Bruto, indicador que mensura a produção e serviços de uma determinada região, passa a ser usado amplamente, principalmente associado às expressões de desenvolvimento e crescimento econômico. No entanto, Siedenberg (2003), observa que a análise

deste indicador econômico de forma isolada não explica e nem ampara a compreensão do desenvolvimento de uma região.

A evolução do PIB – Produto Interno Bruto –, um indicador que a Economia utilizava como referencial quantitativo do desenvolvimento de uma nação, não satisfazia às demais disciplinas, até porque nem sempre o crescimento econômico de uma nação ou região implicava automaticamente em desenvolvimento num sentido mais amplo (SIEDENBERG, 2003, p.46).

Os questionamentos promovidos principalmente pelas ciências sociais, quanto à quantificação do desenvolvimento ou crescimento econômico de uma nação, promoveram a adoção de outros indicadores como nível de educação, saúde, expectativa de vida, entre outros. Pois ter indicador de PIB elevado, não representa que estes recursos sejam investidos de forma a satisfazer as necessidades, da maioria da população de uma determinada comunidade.

Nesse sentido, como mensurar, definir o que é crescimento e desenvolvimento econômico? Os termos crescimento e desenvolvimento econômico, não são sinônimos ou ocorrem paralelamente. Compreende-se que, o termo crescimento econômico refere-se à elevação do PIB, enquanto, o desenvolvimento econômico é um conceito que envolve outros aspectos relacionados com o bem-estar de uma nação, como os níveis de educação, saúde, entre outros indicadores de bem-estar.

Em seus estudos Queiroz (2011) enfatiza que até 1940 o termo desenvolvimento econômico era pouco utilizado e era confundido com crescimento de renda per capita, equivalendo aos ciclos econômicos e a escassez de recursos. Em momento posterior, passa a ser analisado sob a ótica estrutural – entendido como uma mudança estrutural. “O desenvolvimento pode ser resumido à uma mudança estrutural, ou seja, o desenvolvimento é uma transformação na relação e na proporção interna do sistema econômico” (QUEIROZ, 2011, p. 146). Em outras palavras “o círculo virtuoso ocorre quando a variação na produtividade modifica as formas de produção e gera outra mudança na distribuição da renda (Idem).

Na visão estruturalista defendida por Queiroz, o desenvolvimento ocorre quando há uma mudança na distribuição de renda. O uso intensificado da tecnologia proporciona aumento da produção, geração de dividendos que ao serem administrados, podem possibilitar incremento da renda per capita da população. No entanto, as diferentes linhas filosóficas do pensamento estruturalista são unânimes

em afirmar que os processos de desenvolvimento não são harmoniosos e nem naturalmente convergentes.

Furtado (1974, p.13) questiona o desenvolvimento “o mito [do desenvolvimento econômico] congrega um conjunto de hipóteses que não podem ser testadas”. Sua tese é que o pensamento – ou seria a ideologia? - de que o desenvolvimento econômico que ocorreu nos países desenvolvidos em épocas passadas seria acessível e extensivo à toda a população dos chamados países do Terceiro Mundo, poderia ser definido como um mito, pois não pode ser comprovado. Esse tipo de mito reveste-se em um pensamento analítico que serve para mascarar a lógica capitalista de produção, onde centro e periferia apresentam discrepâncias econômicas e a periferia cumpre um papel desigual e submisso aos interesses dos países centrais.

Ao propagar e incentivar a ideia do desenvolvimento como um processo acessível a todos as regiões, promove-se a busca incessante e legitimadora da implantação de grandes projetos de investimentos como fator propulsor do desenvolvimento econômico. A instalação das grandes construções reproduz relações assimétricas estabelecidas entre, de um lado o Estado e as grandes corporações (empreiteiras, empresas ligadas a empreendimentos hidrelétricos, instituições financeiras responsáveis pelos empréstimos) e de outro à população local, diretamente afetada pelo empreendimento que impacta sua economia, altera seu meio social, ambiental e territorial.

Compreende-se que progresso e desenvolvimento da forma como é amplamente divulgado seria uma etapa inatingível para todos os países e para todas as pessoas, por enfrentarem obstáculos estruturais, como privilégios de alguns em contradição à desigualdade social da população. Não são poucas as situações nas quais determinado “crescimento econômico” e “progresso” possui como contraponto a ampliação das dificuldades infligidas sobre alguns grupos sociais, resultando na desapropriação e realocação forçada de muitas famílias, como é o caso da implantação de grandes obras como hidrelétricas, mineradoras, entre outras.

Os grandes empreendimentos e o uso do meio técnico-científico são a mola propulsora para a produção e acumulação ampliada do capital e, nesse sentido, torna-se questionável usar o PIB como um indicador de desenvolvimento que permita representar o bem-estar social, pois não mensura as desigualdades sociais. Outra questão muito presente na Ecologia Política atualmente pode ser encontrada em Plein

e Filippi (2012) que avaliam a impossibilidade de inferir para todos os habitantes o padrão de consumo dos países desenvolvidos, considerando o limite da natureza.

Furtado, em suas reflexões densas e de forma pioneira ainda nos primeiros anos da década de setenta já indagava que se o propagado desenvolvimento econômico chegasse a todos os povos da Terra, se o nível de produção e consumo dos países desenvolvidos se propagasse para os países em desenvolvimento, o planeta entraria em colapso, “a criação de valor econômico provoca, na grande maioria dos casos, processos irreversíveis de degradação do mundo físico” (FURTADO,1974, p.17).

Acreditar que o desenvolvimento econômico - conforme o padrão de referência dos países desenvolvidos - pode ser acessível a todos os lugares, é uma forma de continuar o sistema atual, com países desenvolvidos adquirindo matéria prima de países em processo de desenvolvimento, que cultivam a ilusão de que o aumento da produção e venda desses produtos para os países centrais, os conduzirá ao desenvolvimento previsto no topo da pirâmide mundial. É verdade que nos últimos anos, propaga-se cada vez mais a exigência dos países desenvolvidos por produtos ambientalmente sustentáveis dentro do processo de acesso ao mercado mundial. Mas, também é possível constatar que essas exigências são permeadas por contradições e limitações, a principal delas é a defesa, em última instância, da constituição de uma certa “economia verde” ou “capitalismo ambientalmente e socialmente justo”. De forma geral nos países da periferia do sistema, com bem destaca Queiroz (2011), alguns empreendimentos geram problemáticas e acarretam modificações estruturais, ambientais, sociais e econômicas que superam as benesses promovidas, os problemas decorrentes dessa produção não equalizam com os benefícios.

As análises demonstram a impossibilidade da generalização do processo de desenvolvimento e questionam o uso do PIB como indicador para avaliar um país, por não representar que os recursos possibilitaram melhoria do índice de desenvolvimento humano para a grande maioria da população. Então como mensurar o que é desenvolvimento e crescimento econômico?

Em 1954, um grupo de cientistas ligados a ONU - Organização das Nações Unidas sugeriu acrescer outros indicadores ao PIB, indicadores da área da saúde, educação, habitação e desenvolvimento humano. Na década de 1970, a discussão científica em torno de indicadores de desenvolvimento socioeconômicos se intensifica,

alguns estudiosos optam em agregar outros elementos para quantificar a análise de desenvolvimento de países e/ou regiões (SIEDENBERG, 2003).

Em 1990, o PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, apresentou um estudo do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano de 130 países com mais de um milhão de habitantes, este relatório consolidou definitivamente uma concepção mais complexa de desenvolvimento, “a partir do IDH o conceito de desenvolvimento passou a integrar a concepção do desenvolvimento humano, mensurando e quantificando aspectos relacionados à qualidade de vida” (SIEDENBERG, 2003, p. 48).

O indicador expressa parcialmente determinado aspecto, é uma unidade de medida parcial. Uma medida estatística representativa somente se configura um indicador quando se insere num contexto teórico-metodológico que lhe preste significado. “Nas pesquisas sobre desenvolvimento regional a utilização de indicadores tem a finalidade de quantificar determinada concepção de desenvolvimento” (SIEDENBERG, 2003, p. 48). A questão não é como está sendo mensurada, mas sim, se o que está mensurado corresponde à realidade.

Para Siedenberg (2003), apesar de todos os esforços realizados na construção e utilização de diferentes indicadores, não há um indicador suficientemente abrangente para mensurar um processo de desenvolvimento regional em toda sua amplitude. No entanto, as políticas públicas fazem uso de índices e dados estatísticos dos indicadores socioeconômicos, para planejar e subsidiar investimentos públicos.

Mesmo com as limitações que todos os tipos de indicadores apresentam (em maior ou menor medida), e com dados insuficientes para expressar a completa realidade de uma determinada região e/ou lugar, ainda torna-se necessário recorrer a indicadores amplamente utilizados nas políticas públicas, nos estudos e nas análises comparativas, para conhecer e diagnosticar as condições de desenvolvimento, propiciar informações sobre os problemas sociais e econômicos, visando a elaboração de planos e tomada de decisões por parte do Estado, das empresas e mesmo das organizações sociais e sindicatos dos trabalhadores.

Além de informar, os indicadores servem para avaliar, não podendo ser entendidos como um fim em si mesmo, mas considerados como uma representação estatística para estudo e análise de uma realidade mais complexa. Em nosso presente estudo, faremos uso dos dados indicadores de IDHM, Gini e IFGF, buscando aferir os efeitos dos royalties da Usina de Itaipu no desenvolvimento socioeconômico dos

municípios limítrofes no território brasileiro, sua aplicação e nível de dependência dos municípios em relação a este recurso.

Para realizar o estudo, fez-se uso de consulta documental em sites e dados oficiais do IBGE, Iparde e Firjan, com o objetivo de coletar as informações que posterior serão analisadas para a realização de comparativo entre os municípios recebedores dos recursos e os municípios não contemplados com os royalties, dentro das duas microrregiões de Toledo e de Foz do Iguaçu.

3.2 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS INDICADORES SOCIAIS E ECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM AS MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS DE TOLEDO E DE FOZ DO IGUAÇU

Um dos objetivos desta pesquisa é analisar e comparar o efeito da aplicação dos royalties da Usina de Itaipu, através dos indicadores sociais e econômicos dos municípios recebedores dos recursos. Nesse sentido, na busca de um parâmetro, fez-se também a análise comparativa com outros municípios não recebedores da compensação, mas que possuem uma realidade e um contexto aproximado.

A escolha das microrregiões geográficas de Toledo e de Foz do Iguaçu se justificam por abranger os quinze municípios do Estado do Paraná diretamente afetados pela construção da Usina de Itaipu, formação do reservatório e recebedores dos royalties. Foram analisados os indicadores da Microrregião Geográfica de Toledo que compreende vinte e um municípios (tabela 5 e figura 12), e destes, nove são recebedores dos royalties. Posteriormente, apresentaremos o estudo da Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu.

Tabela 5 - Municípios que formam a Microrregião Geográfica de Toledo – população estimada em 2018

| MUNICÍPIOS | POPULAÇÃO | ÁREA | FUNDAÇÃO |
|------------------------------|---------------|-------------------------|----------|
| Assis Chateaubriand | 33.397 | 966,158 km ² | 1967 |
| Diamante d'Oeste** | 5.239 | 309,147 km ² | 1989 |
| Entre Rios do Oeste** | 4.481 | 120,327 km ² | 1993 |
| Formosa do Oeste | 6.700 | 275,076 km ² | 1961 |
| Guaíra ** | 32.923 | 568,845 km ² | 1952 |

| | | | |
|----------------------------|---------------|---------------------------|------|
| Iracema do Oeste | 2.325 | 82,453 km ² | 1993 |
| Jesuítas | 8.495 | 249,207 km ² | 1983 |
| Marechal Cândido Rondon ** | 52.379 | 748,281 km ² | 1961 |
| Maripá | 5.624 | 287,047 km ² | 1993 |
| Mercedes ** | 5.493 | 199,084 km ² | 1993 |
| Nova Santa Rosa | 8.171 | 207,017 km ² | 1977 |
| Ouro Verde do Oeste | 5.975 | 293,197 km ² | 1990 |
| Palotina | 31.564 | 647,284 km ² | 1961 |
| Pato Bragado ** | 5.535 | 136,781 km ² | 1992 |
| Quatro Pontes | 4.000 | 114,531 km ² | 1993 |
| Santa Helena ** | 26.206 | 759,123 km ² | 1968 |
| São José das Palmeiras ** | 3.682 | 183,282 km ² | 1986 |
| São Pedro do Iguaçu | 5.976 | 308,123 km ² | 1993 |
| Terra Roxa ** | 17.439 | 803,479 km ² | 1962 |
| Toledo | 138.572 | 1.198,607 km ² | 1952 |
| Tupãssi | 8.128 | 310,957 km ² | 1983 |

Fonte: IPARDES (2019) - Organizado pela autora

** Municípios recebedores dos royalties – Negritado os municípios que serão comparados

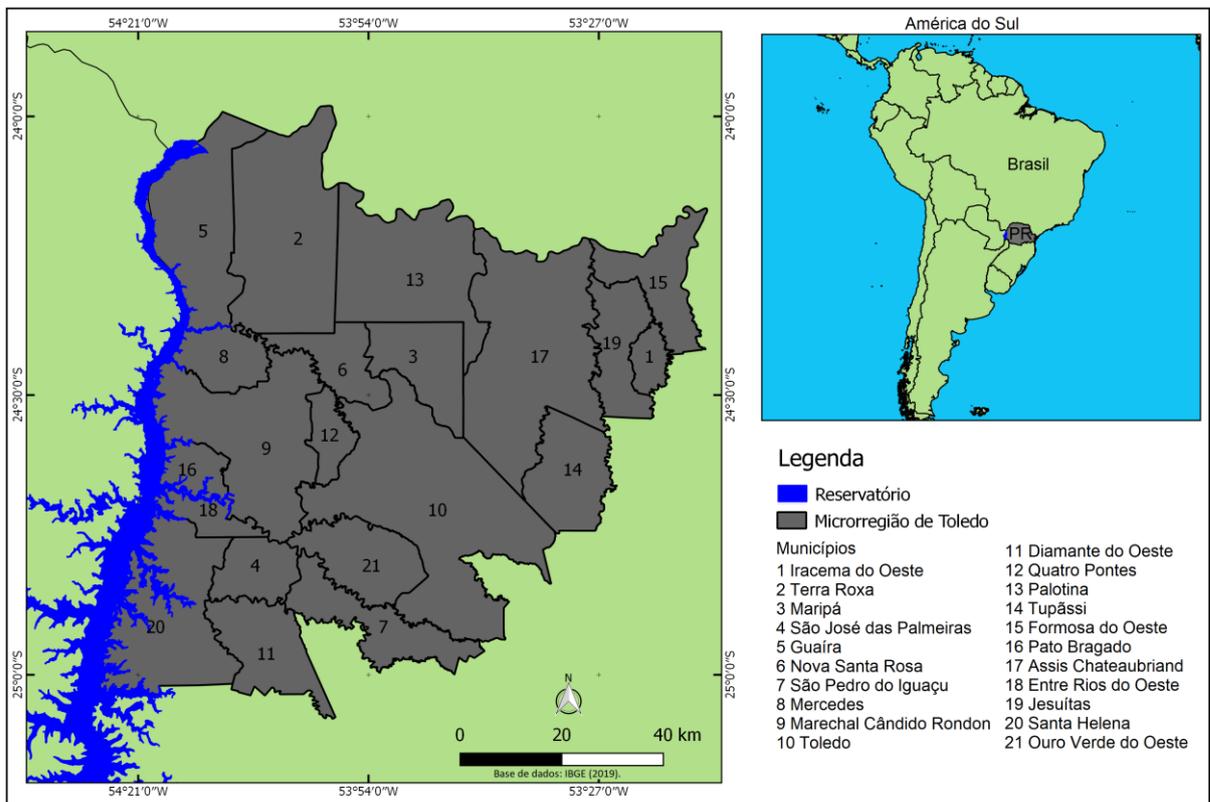


Figura 12 – Municípios da Microrregião Geográfica de Toledo

Arte: Bruno Aparecido da Silva (2019)

Para não incorreremos no erro de compararmos indicadores sociais de municípios que divirjam muito entre si, optou-se por selecionar alguns critérios. Definiu-se *a)* opção pela proximidade no número de habitantes entre os municípios comparados; *b)* predominância do mesmo setor econômico entre os municípios selecionados, neste caso, há o predomínio do setor primário; *c)* o comparativo ocorre entre um município receptor dos royalties e outro que não recebe este recurso, ambos localizados na Microrregião Geográfica de Toledo.

Conforme os critérios pré-estabelecidos, selecionamos alguns municípios que recebem royalties e comparamos com outros da mesma microrregião, que apresentam similaridade nos quesitos elencados acima, mas que não recebem royalties, conforme listado no quadro abaixo.

| - Receptores de royalties | - Não receptores de royalties |
|----------------------------------|--------------------------------------|
| Diamante d'Oeste | Ouro Verde do Oeste |
| Entre Rios do Oeste | Quatro Pontes |
| Guaíra | Palotina |
| Mercedes | Maripá |
| Pato Bragado | São Pedro do Iguaçu |
| Santa Helena | Assis Chateaubriand |

Quadro 1 - Municípios selecionados receptores e não-receptores de royalties da Usina de Itaipu localizados na Microrregião Geográfica de Toledo

Fonte: Organizado pela autora

A Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu é constituída por onze municípios (tabela 6 e figura 13) dos quais seis são receptores dos royalties. Com os mesmos critérios acima especificados, selecionamos nesta microrregião os municípios, aos quais faremos o comparativo.

Tabela 6 - Municípios que formam a Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu – população estimada para 2018

| MUNICÍPIOS | POPULAÇÃO | ÁREA | FUNDAÇÃO |
|------------------------|------------------|---------------------------|-----------------|
| Céu Azul | 11.709 | 1.180,163 km ² | 1968 |
| Foz do Iguaçu** | 258.823 | 610,209 km ² | 1914 |
| Itaipulândia ** | 10.961 | 332,317 km ² | 1993 |

| | | | |
|------------------------------------|---------------|-------------------------|------|
| Matelândia | 17.775 | 642,030 km ² | 1961 |
| Medianeira ** | 45. 812 | 325,167 km ² | 1961 |
| Missal** | 10.700 | 323,042 km ² | 1983 |
| Ramilândia | 4.426 | 240,201 km ² | 1993 |
| Santa Terezinha de Itaipu** | 23.224 | 267,491 km ² | 1983 |
| São Miguel do Iguaçu** | 27.325 | 848,669 km ² | 1961 |
| Serranópolis do Iguaçu | 4.513 | 485,871 km ² | 1997 |
| Vera Cruz do Oeste | 8.590 | 326,298 km ² | 1983 |

Fonte: IPARDES (2019) - Organizado pela autora

** Municípios recebedores dos royalties – Negrito os municípios que serão comparados

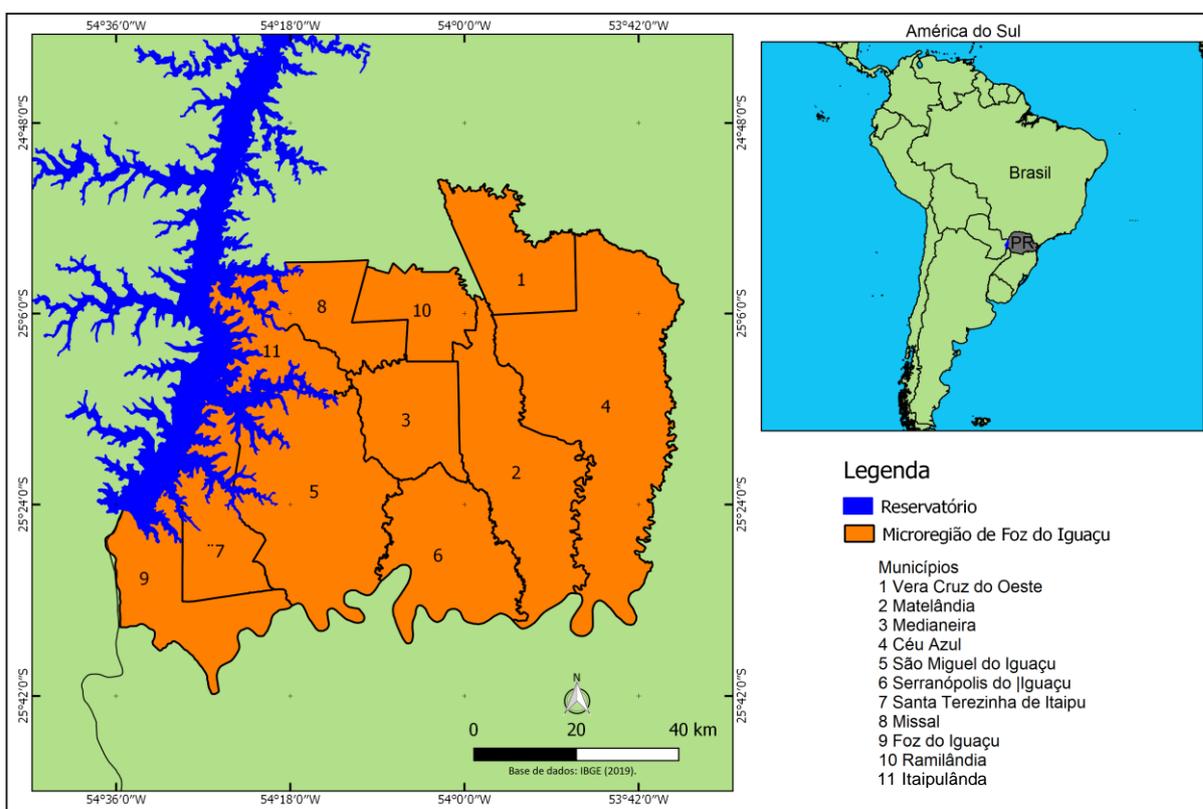


Figura 13 – Municípios da Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu

Arte: Bruno Aparecido da Silva (2019)

| - Recebe royalties | - Não recebe royalties |
|---------------------------|-------------------------------|
| Itaipulândia | Céu Azul |
| Missal | Serranópolis do Iguaçu |
| Santa Terezinha de Itaipu | Matelândia |

Quadro 2 - Municípios selecionados recebedores e não-recebedores de royalties da Usina de Itaipu localizados na Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu

Como o objetivo é comparar se o recebimento e aplicação dos recursos promoveram a elevação dos indicadores econômicos e sociais dos municípios contemplados, destoando dos municípios não recebedores da compensação, o estudo tomou como base um conjunto de municípios destas duas Microrregiões, cujos indicadores socioeconômicos serão analisados nas próximas subseções.

3.2.1 Comparativo dos componentes de IDHM entre os municípios recebedores de royalties e não contemplados com esse recurso das Microrregiões Geográficas de Toledo e de Foz do Iguaçu

Com uma proporção continental, constituído por um mosaico de municípios e regiões com suas particularidades diversas, o Brasil, ao mesmo tempo que expande e incorpora novas formas de produção, amplia a exclusão existente na sociedade brasileira, com o aumento da disparidade social, econômica e regional.

Para mensurar e discutir o panorama do desenvolvimento humano e a desigualdade dos municípios, estados e regiões brasileiras, cria-se o IDHM, um indicador que analisa o nível de desenvolvimento municipal. Criado a partir de ajustes do IDH global, o IDHM foi publicado inicialmente em 1998 com informação de base dos censos de 1970, 1980 e 1991, sua formulação posterior fez uso dos dados do censo de 2010. O uso desse índice serve para contrapor a análise quantitativa que prevalecia anteriormente, a qual considerava somente o PIB de um determinado lugar ou região, como todas as limitações que isso implica, conforme já abordado anteriormente.

Desta forma e sob tal complexidade, para atingirmos o objetivo de nossa pesquisa, foi feito um levantamento de informações e dados no **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**, que conta com fonte do PNUD Brasil, do Ipea e a Fundação João Pinheiro, que adaptaram a metodologia do IDH Global para calcular o IDH Municipal (IDHM) dos 5.565 municípios brasileiros.

O IDHM brasileiro considera as mesmas três dimensões do IDH Global – longevidade, educação e renda, seus índices podem variar de 0 a 1, quanto mais próximo de 1 - maior o desenvolvimento humano (ATLAS BRASIL). A dimensão **longevidade**, mensura o tempo médio de vida que um grupo de pessoas de um

determinado período irá viver. O índice é influenciado pela qualidade de vida da população através do acesso a serviços básicos como a saúde preventiva, infraestrutura de água tratada, coleta de lixo e esgoto, postos de saúde e hospitais, medicamentos entre outros.

O índice de **educação** analisa os dados de analfabetos ou alfabetizados acima de 15 anos. O indicador de **renda** representa o poder de compra da população, através do acesso a emprego que possibilite a geração desta renda.

A inclusão da análise de indicadores socioeconômicos não tem a pretensão de responder todos os questionamentos, mas contribuir com índices que possam corroborar para um conceito de desenvolvimento mais consolidado. No presente estudo, os dados estatísticos são utilizados com a intenção de auxiliar na análise da importância do recebimento dos royalties, sua aplicação como propulsores da melhoria da qualidade de vida da população, influenciando ou não, em um processo de desenvolvimento e crescimento econômico dos municípios analisados.

Segundo Oliveira (2008) e Rocha (2012), o repasse dos recursos dos royalties proporciona situação econômica favorável aos municípios recebedores dessa compensação, destoando economicamente da maioria dos municípios paranaenses. Reiterando essa perspectiva, ainda no momento da construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional, o IPARDES (1977) indicava a construção da usina como uma oportunidade econômica para a região oeste do Paraná se diferenciar do restante do estado.

Salienta Oliveira

[...] mesmo com tanta controvérsia, o crescimento econômico, apesar de não ser condição suficiente para o desenvolvimento, é um requisito para superação da pobreza e para a construção de um padrão digno de vida (2002, p. 41).

A Usina de Itaipu representou um processo complexo de mudanças e transformações nas dimensões econômica, ambiental e principalmente social que resultou na reconfiguração territorial do Oeste Paranaense, com consequências ainda na atualidade. Essa análise é enfatizada nos trabalhos de Oliveira (2008, p. 230): “é notória a importância conferida aos recursos dos *royalties* para os municípios Lindeiros.” Também conforme Iwake (2005, p. 25), “os *royalties* de Itaipu deixam os municípios lindeiros entre os detentores dos orçamentos mais ricos do Paraná”.

A análise dos dados estatísticos dos indicadores sociais possibilitará aferir se o recebimento e a aplicação dos royalties proporcionaram avanço nos indicadores socioeconômicos, de tal forma que esses municípios destoam daqueles não recebedores. Os índices não contemplam e mensuram todo contexto o social, no entanto, são dados oficiais amplamente usados pelo Estado para propor e gerenciar políticas públicas, assim como amparam as análises e os estudos de pesquisadores das mais diversas áreas.

Na sequência, apresentamos a tabela 7 que representa os índices de IDHM, os quais contemplam os componentes de longevidade, educação e renda dos municípios recebedores dos royalties da Usina de Itaipu no estado do Paraná, nos anos de 1991, 2000 e 2010.

Tabela 7 - IDHM dos municípios recebedores dos royalties da Usina de Itaipu no estado do Paraná – Período de 1991, 2000 e 2010

| MUNICÍPIOS | IDHM | | | COMPONENTES IDHM | | | | | | | | |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | | | | Longevidade | | | Educação | | | Renda | | |
| | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 |
| PARANÁ | 0,507 | 0,650 | 0,749 | 0,679 | 0,747 | 0,830 | 0,298 | 0,522 | 0,668 | 0,644 | 0,704 | 0,757 |
| Diamante D'Oeste | 0,378 | 0,532 | 0,644 | 0,670 | 0,722 | 0,776 | 0,178 | 0,361 | 0,532 | 0,452 | 0,579 | 0,647 |
| Entre Rios do Oeste | 0,542 | 0,714 | 0,761 | 0,726 | 0,794 | 0,826 | 0,319 | 0,634 | 0,686 | 0,687 | 0,724 | 0,778 |
| Foz do Iguaçu | 0,532 | 0,663 | 0,751 | 0,736 | 0,816 | 0,858 | 0,298 | 0,507 | 0,661 | 0,685 | 0,706 | 0,748 |
| Guaira | 0,480 | 0,643 | 0,724 | 0,707 | 0,769 | 0,836 | 0,255 | 0,521 | 0,615 | 0,613 | 0,665 | 0,739 |
| Itaipulândia | 0,454 | 0,633 | 0,738 | 0,713 | 0,765 | 0,848 | 0,225 | 0,505 | 0,608 | 0,583 | 0,656 | 0,779 |
| Marechal Cândido Rondon | 0,569 | 0,705 | 0,774 | 0,739 | 0,804 | 0,842 | 0,393 | 0,612 | 0,704 | 0,634 | 0,711 | 0,782 |
| Medianeira | 0,545 | 0,665 | 0,763 | 0,736 | 0,804 | 0,849 | 0,345 | 0,538 | 0,686 | 0,636 | 0,679 | 0,762 |
| Mercedes | 0,481 | 0,654 | 0,740 | 0,726 | 0,789 | 0,843 | 0,252 | 0,516 | 0,680 | 0,609 | 0,686 | 0,708 |
| Missal | 0,487 | 0,658 | 0,711 | 0,713 | 0,786 | 0,828 | 0,267 | 0,550 | 0,608 | 0,608 | 0,658 | 0,714 |
| Pato Bragado | 0,515 | 0,663 | 0,747 | 0,722 | 0,768 | 0,807 | 0,318 | 0,554 | 0,694 | 0,596 | 0,685 | 0,745 |
| Santa Helena | 0,502 | 0,678 | 0,744 | 0,730 | 0,789 | 0,823 | 0,286 | 0,591 | 0,678 | 0,607 | 0,669 | 0,738 |
| Santa Terezinha de Itaipu | 0,501 | 0,638 | 0,738 | 0,693 | 0,751 | 0,814 | 0,291 | 0,512 | 0,689 | 0,623 | 0,676 | 0,716 |
| São José das Palmeiras | 0,404 | 0,582 | 0,713 | 0,670 | 0,767 | 0,844 | 0,180 | 0,442 | 0,627 | 0,548 | 0,583 | 0,686 |
| São Miguel do Iguaçu | 0,493 | 0,621 | 0,704 | 0,657 | 0,725 | 0,818 | 0,291 | 0,473 | 0,588 | 0,626 | 0,699 | 0,726 |
| Terra Roxa | 0,485 | 0,622 | 0,714 | 0,726 | 0,789 | 0,818 | 0,294 | 0,484 | 0,639 | 0,535 | 0,630 | 0,697 |

Fonte: IPARDES (2016) - Adaptado pela autora

A análise comparativa dos indicadores acima expostos dos municípios contemplados com os royalties e a média paranaense não apresenta grande diferença. Dos quinze municípios paranaenses recebedores dos recursos, Marechal Cândido Rondon e Medianeira são os únicos que apresentam média de IDHM superior

aos índices do estado nos três indicadores avaliados - longevidade, educação e renda, na análise de 2010. É importante ressaltar que o repasse dos recursos para os municípios iniciaram a partir da regulamentação da Lei 8.001/90, recebendo os valores retroativos desde 1985 (início da comercialização da energia da Usina de Itaipu), portanto, no ano de 1991 e 2000, os valores ainda estavam no início dos repasses.

Os dados estatísticos demonstram uma evolução nos índices em todos os municípios analisados, assim como a média paranaense apresentou esse crescimento. A afirmativa de Iwake (2005), de que o repasse dos royalties proporciona aos municípios recebedores receitas orçamentárias municipais entre os mais ricos do Paraná, não se reflete na aplicação desses recursos e na dinamização e ampliação do bem-estar social. Os indicadores demonstram que a aplicação dos royalties não propiciou índices superiores à média paranaense, excetuando Marechal Cândido Rondon, Medianeira, Foz do Iguaçu e Entre Rios do Oeste, que obtiveram indicador de IDHM ano 2010, superior à média do Estado do Paraná (gráfico 8).

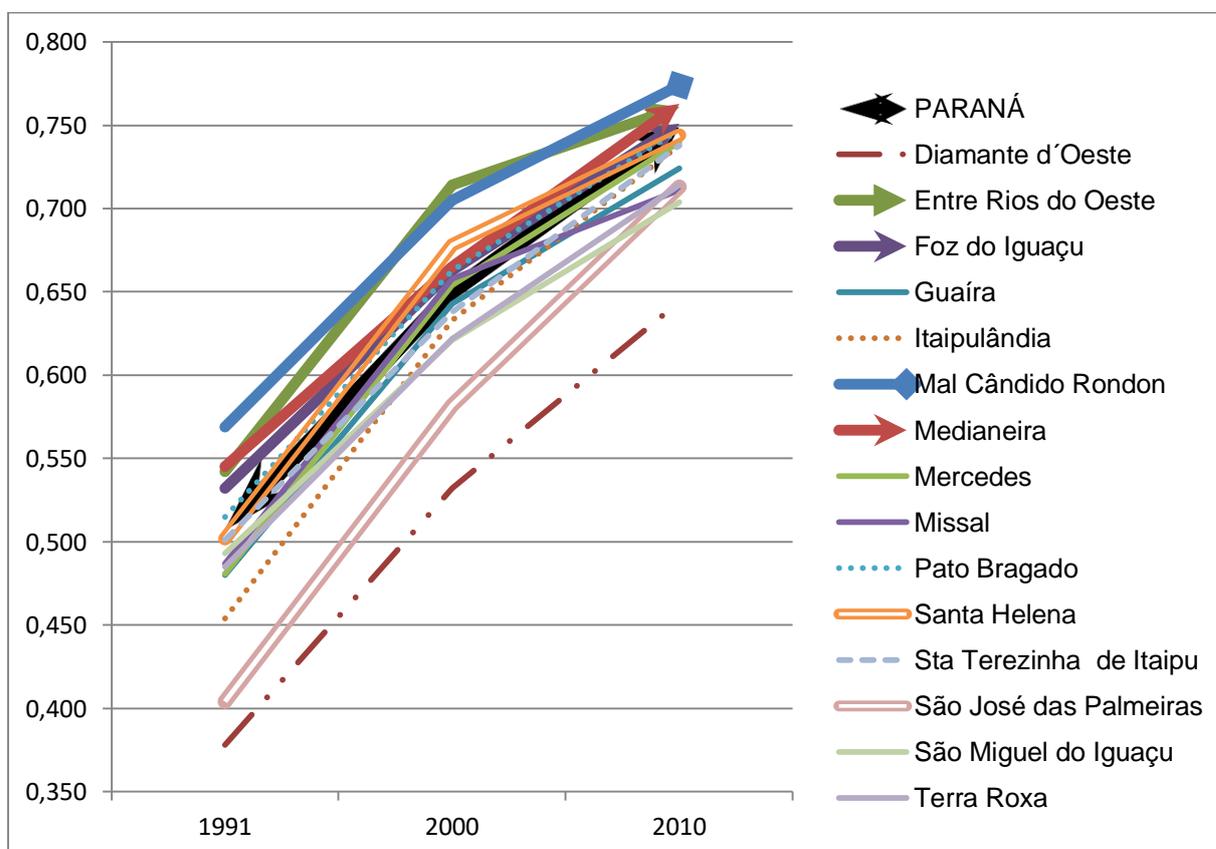


Gráfico 8 - IDHM dos municípios recebedores dos royalties da Usina de Itaipu no estado do Paraná – Período de 1991, 2000 e 2010

Fonte: IPARDES (2016). Produzido pela autora

Assim como Iwake (2005), Oliveira (2008) e Rocha (2012) também constataram a importância do recebimento dos royalties da Usina de Itaipu para a composição das receitas municipais. A respeito das afirmações apresentadas, a elaboração da tabela 8 demonstra a receita total dos municípios recebedores dos royalties no ano de 2017 (incluindo o município de Mundo Novo – MS), o valor total de royalties recebidos pelos municípios diretamente afetados pela formação do Lago de Itaipu e o percentual que esse repasse representa no total das receitas financeiras municipais.

Nota-se que para o município de Itaipulândia os recursos dos royalties compunham a maior parte da receita municipal no ano de 2017, totalizando mais de 55%. Denota importância também para o município de Santa Helena onde os valores dos repasses representavam 48% das receitas totais. No entanto, num comparativo com o IDHM, Itaipulândia apresenta indicador de educação abaixo da média estadual enquanto Santa Helena, não superou a média nos itens longevidade e renda.

Tabela 8 - Receitas dos municípios recebedores dos royalties da Usina de Itaipu – 2017

| MUNICÍPIOS | RECEITAS MUNICIPAL /2017 | REPASSE DE ROYALTIES/2017 | % ROYALTIES DA REC. MUN. |
|-------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| Diamante d'Oeste | R\$ 20.120.675,68 | R\$ 1.664.757,01 | 8,27% |
| Entre Rios do Oeste | R\$ 32.696.080,26 | R\$ 9.745.641,58 | 29,80% |
| Foz do Iguaçu | R\$ 955.431.728,07 | R\$ 59.789.066,74 | 6,25% |
| Guaíra | R\$ 97.462.196,53 | R\$ 15.110.187,75 | 15,50% |
| Itaipulândia | R\$ 96.773.406,73 | R\$ 53.239.640,14 | 55,01% |
| Marechal Cândido Rondon | R\$ 177.240.308,31 | R\$ 16.600.174,89 | 9,36% |
| Medianeira | R\$ 144.983.022,24 | R\$ 343.615,33 | 0,23% |
| Mercedes | R\$ 29.990.377,64 | R\$ 5.722.972,50 | 19,08% |
| Missal | R\$ 49.416.228,01 | R\$ 11.869.539,76 | 24,01% |
| Pato Bragado | R\$ 38.543.685,47 | R\$ 13.943.080,52 | 36,17% |
| Santa Helena | R\$ 161.184.963,05 | R\$ 78.131.015,88 | 48,47% |

| | | | |
|---------------------------|-----------------------|----------------------|--------|
| Santa Terezinha de Itaipu | R\$ 78.697.803,47 | R\$ 12.411.622,56 | 15,77% |
| São José das Palmeiras | R\$ 15.630.963,52 | R\$ 574.667,01 | 3,67% |
| São Miguel do Iguaçu | R\$ 106.288.562,81 | R\$ 26.929.370,08 | 25,33% |
| Terra Roxa | R\$ 65.695.989,08 | R\$ 468.027,77 | 0,71% |
| Mundo Novo | R\$ 56.457.734,04 | R\$ 4.357.397,80 | 7,71% |

Fonte: ITAIPU BINACIONAL (2018). Organizado pela autora

Para aferir se de fato o recebimento desta receita se converte em investimento que proporciona incremento à qualidade de vida da população, com consequente elevação dos indicadores, destoando dos municípios não contemplados com os royalties, faremos uma análise comparativa na tabela 9 entre os índices dos municípios contemplados com o repasse e municípios não recebedores desses recursos da Microrregião Geográfica de Toledo, considerando os quesitos de quantidade de população similar e mesmo setor de economia predominante.

Tabela 9 - IDHM e seus componentes – Municípios da Microrregião Geográfica de Toledo ** Período de 1991, 2000 e 2010

| MUNICÍPIOS | IDHM | | | COMPONENTES IDHM | | | | | | | | |
|----------------------|-------|-------|-------|------------------|-------|-------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | | | Longevidade | | | Educação | | | Renda | | |
| | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 |
| PARANÁ | 0,507 | 0,650 | 0,749 | 0,679 | 0,747 | 0,830 | 0,298 | 0,522 | 0,668 | 0,644 | 0,704 | 0,757 |
| Diamante D'Oeste* | 0,378 | 0,532 | 0,644 | 0,670 | 0,722 | 0,776 | 0,178 | 0,361 | 0,532 | 0,452 | 0,579 | 0,647 |
| Ouro Verde do Oeste | 0,462 | 0,609 | 0,709 | 0,690 | 0,762 | 0,817 | 0,255 | 0,505 | 0,634 | 0,560 | 0,586 | 0,688 |
| Entre Rios do Oeste* | 0,542 | 0,714 | 0,761 | 0,726 | 0,794 | 0,826 | 0,319 | 0,634 | 0,686 | 0,687 | 0,724 | 0,778 |
| Quatro Pontes | 0,484 | 0,718 | 0,791 | 0,720 | 0,773 | 0,838 | 0,273 | 0,694 | 0,748 | 0,576 | 0,689 | 0,790 |
| Guaira* | 0,480 | 0,643 | 0,724 | 0,707 | 0,769 | 0,836 | 0,255 | 0,521 | 0,615 | 0,613 | 0,665 | 0,739 |
| Palotina | 0,560 | 0,704 | 0,768 | 0,723 | 0,818 | 0,864 | 0,374 | 0,593 | 0,689 | 0,649 | 0,720 | 0,760 |
| Mercedes* | 0,481 | 0,654 | 0,740 | 0,726 | 0,789 | 0,843 | 0,252 | 0,516 | 0,680 | 0,609 | 0,686 | 0,708 |
| Maripá | 0,520 | 0,704 | 0,758 | 0,740 | 0,822 | 0,866 | 0,299 | 0,614 | 0,684 | 0,635 | 0,690 | 0,736 |
| Pato Bragado* | 0,515 | 0,663 | 0,747 | 0,722 | 0,768 | 0,807 | 0,318 | 0,554 | 0,694 | 0,596 | 0,685 | 0,745 |
| São Pedro do Iguaçu | 0,442 | 0,581 | 0,683 | 0,721 | 0,769 | 0,798 | 0,221 | 0,446 | 0,581 | 0,542 | 0,573 | 0,687 |
| Santa Helena* | 0,502 | 0,678 | 0,744 | 0,730 | 0,789 | 0,823 | 0,286 | 0,591 | 0,678 | 0,607 | 0,669 | 0,738 |
| Assis Chateaubriand | 0,505 | 0,678 | 0,729 | 0,708 | 0,803 | 0,857 | 0,301 | 0,544 | 0,633 | 0,604 | 0,715 | 0,713 |

Fonte: IPARDES (2016). Organizado pela autora

* Municípios recebedores dos royalties. ** Somente serão citados os municípios selecionados para o estudo comparativo que se encontram na linha seguinte ao município contemplado com os royalties.

A partir dos indicadores é possível constatar elevação dos índices para todos os municípios. No comparativo dos municípios, nossa análise demonstra que apesar da elevação das receitas com o repasse dos royalties, os indicadores sociais não apresentaram melhor desempenho comparativo com os municípios não contemplados com o repasse. O único município que apresentou indicadores mais elevados nos três quesitos no último índice de 2010, quando comparado com o outro município, foi Pato Bragado, conforme demonstrativo no quadro 3. Há que se ressaltar que apesar de apresentar médias superiores ao outro município comparado, o IDHM de Pato Bragado 2010, de 0,747, é inferior à média paranaense para o mesmo período, que foi de 0,749. Também os componentes de longevidade e renda apresentaram índices inferiores à média do estado.

| | Paraná | Pato Bragado | São Pedro do Iguaçu |
|-------------|--------|--------------|---------------------|
| IDHM | 0,749 | 0,747 | 0,683 |
| Longevidade | 0,830 | 0,807 | 0,798 |
| Educação | 0,668 | 0,694 | 0,581 |
| Renda | 0,757 | 0,745 | 0,687 |

Quadro 3 – Comparativo de IDHM e seus componentes – ano 2010. Estado do Paraná, municípios de Pato Bragado e São Pedro do Iguaçu.

Fonte: IPARDES (2016). Organizado pela autora

Igualmente destacamos o município de Santa Helena que apresentou índices superiores a Assis Chateaubriand nos indicadores de educação e renda, ficando abaixo no indicador de longevidade. Ao analisarmos o percentual de contribuição dos royalties nas receitas municipais de Santa Helena e Pato Bragado, estes correspondem respectivamente a 48,47% e 36,17% das receitas, representando os maiores percentuais de contribuição dos municípios recebedores dos royalties da Microrregião Geográfica de Toledo. No entanto, ambos apresentam IDHM inferior à média paranaense.

Contrapondo os índices dos municípios recebedores dos royalties, destacamos os dados estatísticos dos municípios de Quatro Pontes e Palotina não contemplados com os repasses, no entanto, com percentual de IDHM e todos os seus componentes superiores à média paranaense. Na análise de IDHM estadual e classificação dos melhores municípios para se viver em 2015, destaque para o município de Quatro

Pontes que ocupava o 3º lugar, posição atrás somente dos municípios de Curitiba e Maringá. Também importante a classificação de Palotina no 9º lugar do ranking, atrás do município de Marechal Cândido Rondon, na 7º posição.

Dentre os 15 municípios recebedores dos royalties no estado do Paraná, Marechal Cândido Rondon e Medianeira são os que apresentaram as melhores classificações, respectivamente 7º e 13º lugares na classificação paranaense de 2015, enquanto que na média das cem melhores cidades brasileiras para se viver em 2019, levantamento medido pelo Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), que usa como base emprego e renda, saúde e educação, Marechal Cândido Rondon aparece na classificação 88º e Medianeira destaca-se no 61º lugar. O município de Toledo ficou na 7º classificação nacional, considerado a segunda melhor cidade para se viver no Paraná, atrás somente de Apucarana, na 5ª posição (CONTRAPONTO, 2019).

A partir das análises acima relacionadas e sob pressupostos do conceito econômico, desenvolvimento é o aumento do fluxo de renda real, promovendo um incremento na qualidade de bens e serviços para a coletividade (OLIVEIRA, 2008). Constata-se que as receitas dos municípios contemplados com os royalties aumentaram, porém em contrapartida, os indicadores socioeconômicos de renda, longevidade e educação, de forma geral, não apresentaram elevações superiores aos outros municípios da mesma microrregião e com a mesma quantidade populacional, excetuando Pato Bragado. Ao contrário, como vimos o exemplo de Quatro Pontes e Palotina, municípios que não recebem royalties possuem indicadores superiores à Microrregião de Toledo e à média paranaense.

É preciso considerar que as variáveis não-econômicas têm grande capacidade explicativa nos resultados socioeconômicos de uma região. O desenvolvimento não ocorre de forma homogênea e associar esse resultado somente aos investimentos econômicos, não explica e ampara todas as respostas. A atuação dos sujeitos sociais na administração dos recursos, através de estratégias de aplicação, na seleção das prioridades, administrando os recursos com o objetivo de beneficiar grande parte da população – incluindo-os nas discussões e planejamentos, impulsionam a diferença nos resultados obtidos (OLIVEIRA, 2008).

Discutir e analisar o conceito de desenvolvimento regional amparado nos indicadores pode incorrer no risco de uma discussão demasiadamente estrutural e quantitativa. Na observação de Rocha (2018), para superar essa distorção é

fundamental a abordagem dos conceitos de democracia, capital social e empoderamento, mesmo que ínfimo na discussão da democracia.

Quando abordamos o desenvolvimento a partir de projetos de grande escala, esse conceito reforça a importância da institucionalização da discussão, que, em diferentes regiões de análise é bem mais percebida em suas condicionantes e efeitos através da utilização do conceito de capital social. (ROCHA, 2018 p. 373)

Entendendo capital social como a organização com normas e sistemas que contribuem para aumentar a eficácia da sociedade, enquanto empoderamento compreende na abordagem de Rocha (2018, p. 373) “[...] a participação efetiva dos diferentes grupos, especialmente dos mais fracos, e a tomada de decisões sobre coisas que incidem diretamente na qualidade de vida.”

Igualmente Rocha (2018) destaca a contrariedade de interesses existentes, ao tentar compreender a dinâmica do desenvolvimento frente a diferentes interesses, de um lado os empreendedores, de outro as comunidades locais. Em conformidade, Vainer e Araújo (1992) destacam a disputa de poder desigual entre os grandes projetos de investimento – incluindo as hidrelétricas, e os interesses locais/regionais.

Nesse sentido Rocha (2018) considera oportuno a observação de que os indicadores são estatísticas da aplicação dos recursos, que poderiam obter melhor resultado com a atuação dos poderes públicos constituídos, da sociedade civil organizada em um sistema democrático, onde o empoderamento do capital social – povo, resultaria em uma atuação integrada na sociedade, participando da tomada de decisões e da maior eficácia da aplicação dos recursos públicos.

No entanto, Vainer e Araújo (1992) afirmam que os grandes projetos de investimento apresentam interesses e organização coesa em torno de um objetivo – produção de energia, enquanto que a população afetada por este empreendimento possuem organização heterogênea por sua natureza, com uma dinâmica de interesses políticos e econômicos complexos, por um lado grupos que defendem a hegemonia política e de outro, grupos com a postura representativa dos interesses regionais.

Para Rocha (2018), a superação dessa dicotomia de interesses poderia ser suplantada com o envolvimento e a participação mais efetiva da população – denominada por ele de capital social - implicando na superação da dependência social e da dominação política, construindo a consciência da realidade.

Na concepção de Vainer e Araújo (1992) é indiscutível o confronto entre a empresa elétrica e os interesses locais, será sempre um desafio frente a ideia de necessidade indomável e incontornável da produção de energia para o desenvolvimento do país. Da mesma forma, a complexidade de interesses na aplicação dos royalties gera falácias no proveito desses recursos. Nesse sentido, com o objetivo de compreender a aplicação dos royalties, analisaremos na sequência a Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu, constituída por onze municípios (tabela 10) dos quais seis são recebedores dos royalties.

Tabela 10 - IDHM e seus componentes – Municípios da Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu ** Período de 1991, 2000 e 2010

| MUNICÍPIOS | IDHM | | | COMPONENTES IDHM | | | | | | | | |
|--------------------------|-------|-------|-------|------------------|-------|-------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | | | Longevidade | | | Educação | | | Renda | | |
| | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 | 1991 | 2000 | 2010 |
| PARANÁ | 0,507 | 0,650 | 0,749 | 0,679 | 0,747 | 0,830 | 0,298 | 0,522 | 0,668 | 0,644 | 0,704 | 0,757 |
| Itaipulândia* | 0,454 | 0,633 | 0,738 | 0,713 | 0,765 | 0,848 | 0,225 | 0,505 | 0,608 | 0,583 | 0,656 | 0,779 |
| Céu Azul | 0,478 | 0,644 | 0,732 | 0,678 | 0,752 | 0,812 | 0,267 | 0,530 | 0,659 | 0,603 | 0,671 | 0,732 |
| Missal* | 0,487 | 0,658 | 0,711 | 0,713 | 0,786 | 0,828 | 0,267 | 0,550 | 0,608 | 0,608 | 0,658 | 0,714 |
| Serranópolis | 0,530 | 0,683 | 0,762 | 0,736 | 0,816 | 0,859 | 0,366 | 0,577 | 0,662 | 0,617 | 0,677 | 0,778 |
| Sta Terezinha de Itaipu* | 0,501 | 0,638 | 0,738 | 0,693 | 0,751 | 0,814 | 0,291 | 0,512 | 0,689 | 0,623 | 0,676 | 0,716 |
| Matelândia | 0,483 | 0,646 | 0,725 | 0,654 | 0,748 | 0,831 | 0,293 | 0,551 | 0,642 | 0,587 | 0,654 | 0,715 |

Fonte: IPARDES (2016) - Organizado pela autora

* Municípios recebedores dos royalties. ** Somente serão citados os municípios selecionados para o estudo comparativo que se encontram na linha seguinte ao município contemplado com os royalties.

Assim como aplicado na Microrregião Geográfica de Toledo, a escolha dos municípios da Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu seguiu os critérios pré-estabelecidos da proximidade do número de habitantes entre os municípios comparados, predominância do mesmo setor econômico e compor a mesma microrregião. Abaixo a relação dos municípios selecionados para a elaboração da análise comparativa (quadro 4).

| - Recebedores de royalties | - Não recebedores de royalties |
|----------------------------|--------------------------------|
| Itaipulândia | Céu Azul |
| Missal | Serranópolis do Iguaçu |
| Santa Terezinha de Itaipu | Matelândia |

Quadro 4 - Comparativo entre municípios recebedores e não-recebedores de royalties da Usina de Itaipu localizados na Microrregião Geográfica de Foz do Iguaçu

Fonte: Organizado pela autora

Como pode ser constatado na tabela 10, todos os municípios obtiveram evolução nos indicadores, porém nenhum município contemplado com os royalties presente nessa tabela apresentou os índices de IDHM superior à média paranaense. No comparativo dos três quesitos - educação, longevidade e renda, o município de Serranópolis se destaca por obter índices superiores em todos os componentes comparados com Missal, que recebe os recursos dos royalties da Usina de Itaipu.

Ao se examinar os índices do município de Itaipulândia, onde os royalties representaram 55% das receitas municipais no ano de 2017 (tabela 8), este apresentou o indicador de IDHM e o índice de educação abaixo da média paranaense, inclusive tendo o menor índice juntamente com Missal neste componente, dentre os municípios analisados recebedores e não contemplados com os royalties. Sendo um quesito estabelecido na lei de aplicação dos royalties a destinação e investimento na educação básica dos municípios. Os índices de longevidade e renda de Itaipulândia demonstraram números superiores à média do Estado do Paraná e do município com ele comparado – Céu Azul, não recebedor dos royalties (quadro 5).

| | Paraná | Itaipulândia | Céu Azul |
|-------------|--------|--------------|----------|
| IDHM | 0,749 | 0,738 | 0,732 |
| Longevidade | 0,830 | 0,848 | 0,812 |
| Educação | 0,668 | 0,608 | 0,659 |
| Renda | 0,757 | 0,779 | 0,732 |

Quadro 5 – Comparativo de IDHM e seus componentes – ano 2010. Estado do Paraná, municípios de Itaipulândia e Céu Azul

Fonte: IPARDES (2016). Organizado pela autora

Do mesmo modo, a observação dos dados do município de Santa Terezinha de Itaipu nos permite perceber que seu IDHM e o componente de longevidade ficou abaixo da média paranaense e do município de Matelândia, não recebedor dos royalties e escolhido como objeto de análise comparativa.

É importante salientar que a aplicação desses recursos deve propiciar investimentos em setores estratégicos que promovam a satisfação das necessidades e dos direitos básicos da população, responsabilidade do setor público e do envolvimento da sociedade. Tal constatação aproxima-se do debate na área

econômica pela qual a compensação recebida pela exploração dos recursos minerais é avaliada por uma corrente de estudiosos como fator responsável pelo desenvolvimento econômico, contrapondo outro grupo que avalia como uma relação inversamente proporcional – quanto maior o montante de recursos recebidos, menor é o desenvolvimento devido ao grau de dependência desses repasses.

Nesse sentido, Bresser-Pereira (2009) e Fernandes (2016) consideram que embora os recursos minerais sejam uma vantagem, esse benefício é desperdiçado com um otimismo excessivo do recebimento da compensação, promovendo relaxamento de políticas públicas na gestão dos recursos e criando grupos de beneficiados que manipula o ambiente político e social em benefício próprio. Os autores denominam este processo de “Maldição dos Recursos Minerais”.

Nesse sentido, Fernandes considera que

Atualmente, o consenso entre os pesquisadores é de que os recursos naturais não são uma maldição em si, ou seja, eles não atuam de forma direta sobre o crescimento econômico, mas provocam um possível efeito negativo nas políticas de investimento, nas instituições, na composição dos gastos públicos, na distribuição de renda, na educação, na industrialização e na estabilidade econômica, que levaria ao desempenho relativamente pobre do crescimento econômico (FERNANDES, 2016, p. 17).

Com a abundância da compensação provinda dos recursos naturais, os governos tendem a adotar práticas políticas ruins por um período maior, aumentando os gastos públicos justamente pela certeza da disponibilidade desses repasses, a não dependência da tributação da população, a falta de transparência e fiscalização dos gastos públicos (FERNANDES, 2016).

Dessa forma, da literatura extrai-se que embora a exploração dos recursos naturais possa representar uma vantagem econômica, as evidências indicam que nas localidades onde a exploração é mais intensa o crescimento econômico tende a ser menor comparado ao das demais localidades. Também, verifica-se que essa relação pode ser explicada indiretamente por outros fatores associados com o fraco crescimento econômico, como a inaptidão da política fiscal em lidar com o grande volume de recursos decorrentes da exploração natural. Isso poderia ser reflexo da baixa produtividade do gasto público (contribuição do gasto para o crescimento econômico) financiado com tais recursos (FERNANDES, 2016, p. 19).

Considerando as afirmações, o paralelo traçado entre os índices de IDHM dos municípios recebedores dos royalties (gráfico 8) e o percentual representativo desses recursos nas receitas municipais (tabela 8), destaque para os municípios de Marechal Cândido Rondon e Medianeira que apresentam os indicadores mais favoráveis, acima da média estadual. No entanto, nos dois casos, o percentual da compensação advinda na forma de royalties que compõe suas receitas municipais é ínfimo. No caso de Medianeira, no ano de 2017 representou somente 0,23% da receita financeira municipal, enquanto Marechal Cândido Rondon contava com um percentual de 9,23%.

Este mesmo comparativo constata que nos municípios onde os royalties representam um percentual elevado nas receitas municipais, Itaipulândia com 55,01% e Santa Helena com 48,47%, o indicador de IDHM ficou abaixo da média estadual. Respectivamente, o primeiro município obteve resultado inferior também no indicador de educação, enquanto Santa Helena apresentou números abaixo da média estadual nos componentes de renda e longevidade, demonstrando a ineficácia na aplicação desses recursos na gestão pública.

Algo que desperta atenção na análise dos dados dos municípios selecionados para o comparativo, é que tomando como base a média paranaense do IDHM 2010 (0,749), somente encontram-se acima dessa média Entre Rios do Oeste, Palotina, Maripá, Quatro Pontes e Serranópolis do Iguaçu, sendo que apenas o primeiro recebe royalties. Também vale mencionar o papel de destaque do município de Quatro Pontes com representatividade bem acima da média, conforme destacado anteriormente, considerado um dos melhores municípios para se viver no ano de 2015, no estado do Paraná.

A falta de plano de gestão e projetos de constituir uma poupança para o futuro provoca gastos sem planejamento, compromete o processo de crescimento, pois são gastos que não revertem em arrecadações tributárias e retorno produtivo. O uso feito pelos recursos recebidos como compensação pode desencadear a “Maldição dos Recursos Naturais”, quando são aplicados sem investir em setores que fomentem a área de produção, dinamizem e promovam o crescimento e o desenvolvimento econômico.

Os municípios possuem certa autonomia na aplicação dos recursos de compensação, sendo vedada a aplicação dos royalties para pagamento de dívida e para o quadro permanente de pessoal (Lei nº 8.001/90). As vedações constantes do caput não se aplicam segundo a Lei nº 12.858, de 2013, nas seguintes situações

- I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades;
- II - ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública (Brasil, 2013).

Dessa forma, a adoção de políticas públicas e fiscais responsáveis que conciliem o setor público e privado na busca de promover parcerias, poderia estimular e viabilizar investimentos do setor privado com o intuito de ampliar a geração de empregos e renda, corroborando com o objetivo de gerir o crescimento econômico.

Para Higa (2016), a dependência da receita decorrente dos royalties por parte da maioria dos municípios cria um desestímulo à competitividade de novos investimentos, se torna portanto, uma maldição denominada pela autora como “doença holandesa”, referência ao acontecido na Holanda na década de 1970, quando da descoberta, exploração e exportação de gás natural com entrada maciça de recursos.

No Brasil, presume-se que a receita de royalties está sendo usada apenas na manutenção da máquina administrativa [...] isso pode ser uma benção no curto prazo, porém uma maldição a longo prazo, pois esses benefícios deveriam ser investidos a longo prazo, como na formação de capital humano, pesquisas e desenvolvimento (HIGA, 2016, p. 44).

Entende-se por capital humano investimentos em setores como saúde, educação, ampliação das potencialidades para a geração de empregos e melhoria da qualidade de vida. Apesar da existência da Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual limita o uso em até 60% das receitas com despesas de pessoal, o gráfico 9 demonstra o comprometimento das receitas próprias (sem inclusão dos royalties) dos municípios recebedores da compensação com o pagamento de salários.

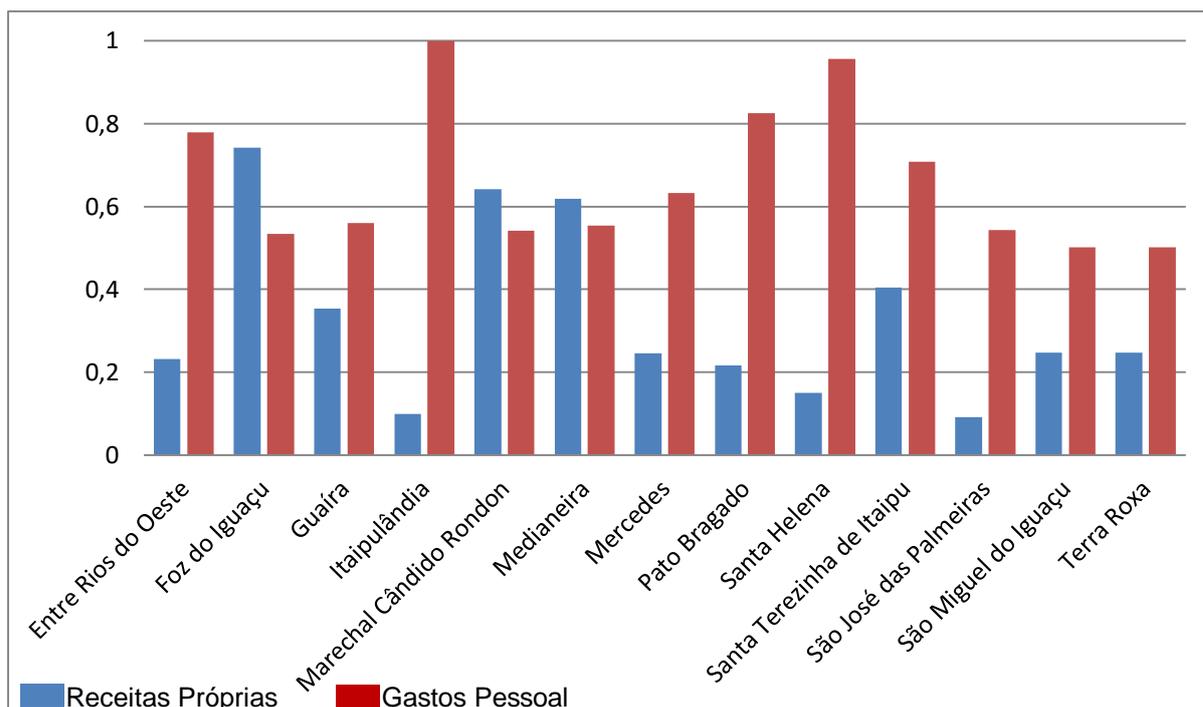


Gráfico 9 - Formação de receita própria e gastos com pessoal dos municípios recebedores dos royalties da Usina de Itaipu – 2017

Fonte: IFGF (2016). Produzido pela autora.

OBS.: Os municípios de Diamante D'Oeste e Missal não contam no gráfico devido à falta de informação de seus dados junto aos órgãos oficiais.

Como pode ser comprovado através do gráfico 9, exceto Foz do Iguaçu, Medianeira e Marechal Cândido Rondon, nos demais municípios que recebem royalties a geração de receitas próprias é inferior aos gastos públicos com pessoal, demonstrando o alto grau de dependência da compensação, a falta de planejamento dos gastos públicos e a falta de autonomia financeira dos municípios. Merece destaque Itaipulândia e Santa Helena com os maiores gastos com pessoal, proporcionalmente nesses municípios os royalties compõem o maior percentual da receita financeira municipal, demonstrando forte dependência dos royalties.

A tabela foi confeccionada a partir dos índices da FIRJAN de Gestão Fiscal 2017 – ano de referência 2016. Os indicadores são construídos a partir dos resultados fiscais da própria prestação de contas anual das prefeituras, disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional. A elaboração desses índices tem como objetivos estimular a cultura da responsabilidade administrativa, possibilitar maior aprimoramento da gestão fiscal dos municípios, bem como aperfeiçoar as decisões dos gestores públicos quanto à alocação dos recursos, e análise da forma como os tributos são administrados pelas prefeituras (FIRJAN 2019).

A gestão dos recursos resulta em saldo negativo de crescimento econômico quando sua aplicação se fundamenta em financiar gastos públicos, em geral com pessoal e gastos correntes. Fernandes (2016) e Higa (2016) enfatizam que a aplicação deveria ocorrer no capital humano através de investimentos mais intensos na área de saúde, educação, geração de renda que desonere a dependência do setor público na geração direta de empregos.

Mediante a formulação de leis e da melhoria da gestão dos recursos públicos, os gastos com o Legislativo e com a administração podem ser relacionados à formação de um ambiente político e econômico favorável de forma a incentivar o crescimento econômico. O gasto em educação pode ser relacionado com o aumento do capital humano, pois a mão de obra mais qualificada teria maior capacidade de contribuir para o crescimento dos municípios (FERNANDES, 2016, p.66).

Cabe salientar que a lei que regulamenta o pagamento dos royalties veta o uso no pagamento de pessoal e dívidas, exceto dívidas com a União. Em contrapartida, esses recursos podem ser usados para capitalização de fundos de previdência, para despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, incluindo a despesa de pessoal da área de educação (Lei Nº 12.858/13).

Segundo Silva

[...] a premissa básica para essa compensação é que uma vez que o capital natural foi utilizado para promover uma atividade econômica e essa atividade resultou em externalidades negativas, tem-se uma redução do bem-estar da sociedade” (2007, p.34,).

Nesse sentido, a aplicação do repasse da compensação financeira deveria ter como destinação minimizar os danos ambientais, sociais e econômicos das áreas afetadas e das populações atingidas. Parece, oportuno, comparar a geração de renda e emprego dos municípios recebedores dos royalties (gráfico 10), com a geração de receitas próprias e gastos de pessoal (gráfico 9).

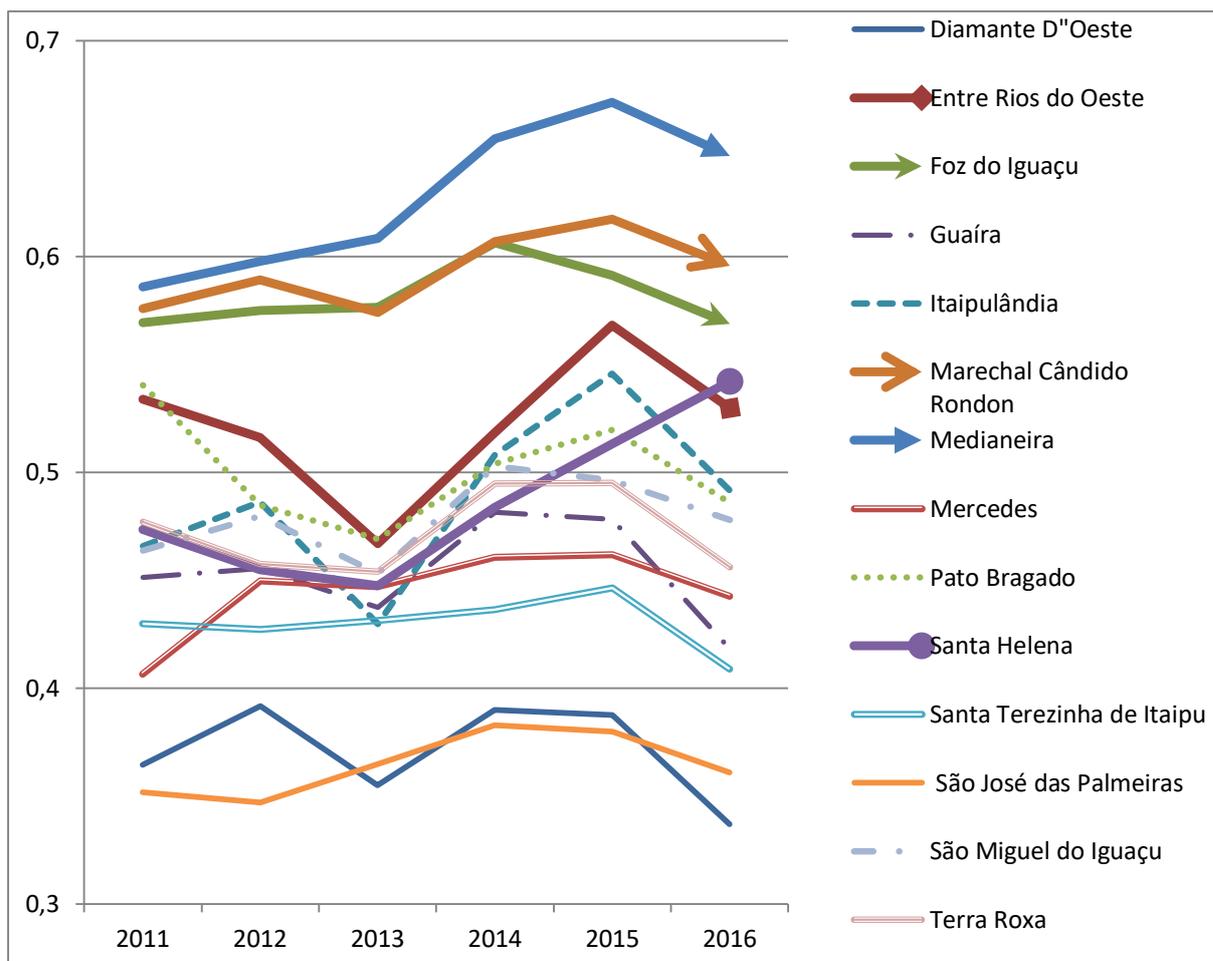


Gráfico 10 – Geração de emprego e renda dos municípios receptores dos royalties da Usina de Itaipu no estado do Paraná 2011/2016

Fonte: IPARDES (2016). Produzido pela autora.

No gráfico 9 que demonstra a geração de receitas próprias e gastos de pessoal, os municípios de Foz do Iguaçu, Medianeira e Marechal Cândido Rondon apresentaram índice de geração de receitas próprias (constituídas através de impostos, taxas e contribuições) superiores aos de gastos com pessoal, no comparativo com o gráfico 10 foram os que apresentaram maior geração de emprego e renda dos municípios receptores dos royalties da Usina de Itaipu no estado do Paraná 2011/2016, demonstrando menor dependência desse recurso aliado a setores econômicos dinâmicos. No caso de Foz do Iguaçu, o setor de turismo movimentava a economia local, configurando-se com um dos pontos mais visitados por turistas no Brasil, enquanto que Medianeira e Marechal Cândido Rondon investem na agroindústria.

Outro aspecto que denota atenção é o município de Santa Helena que apresentou crescimento na geração de renda e emprego no período compreendido entre os anos de 2013 a 2016, destoando dos demais que tiveram retração dos índices influenciados pela crise econômica que afetou o Brasil. Em uma análise dos possíveis fatores que influenciaram esse crescimento destaca-se a ampliação de investimentos no setor agrícola, a instalação de chiqueiros e aviários no sistema de integração com empresas agroindustriais.

O sistema de integração empresa e agricultores, contou com a parceria do poder público municipal subsidiando investimentos em infraestrutura, através do calçamento de estradas, instalação de sistemas de cisternas, nivelamento do terreno, entre outros. Nesse sentido, Fernandes (2016, p. 66) destaca que “o gasto de capital e em investimentos estão relacionados com o aumento da infraestrutura, que será explorada tanto pelo setor público quanto privado, assim servindo de suporte para o crescimento econômico.”

Pela observação dos aspectos analisados, a aplicação dos recursos dos royalties na criação de infraestrutura, no capital humano e setores estratégicos possibilita, amplia e dinamiza a economia dos municípios, com consequente diminuição da dependência financeira dos royalties da Usina de Itaipu e aumento do percentual de geração de receitas próprias. Compreende-se que esta seria a alteração estrutural denominada por Furtado (1974), Queiroz (2011) e Plein e Filippi (2012) como a mola propulsora do crescimento e desenvolvimento econômico, processo endógeno que ocorre com a mudança no modo de gestão, qualidade das instituições, adoção de políticas públicas e fiscais responsáveis.

Esses recursos garantidos pela Lei nº 7.990/89 na análise de Higa (2016) compõem a Teoria da Externalidade, que compreende o pagamento das compensações como forma de minimizar os efeitos negativos gerados pelos agentes econômicos aos demais agentes. Os recursos advindos dos grandes projetos de investimentos por sua natureza gigantesca denotam a impressão de promover o desenvolvimento regional, no entanto esta dinâmica deve ser analisada sob duas ordens – as dos empreendedores e das comunidades locais (ROCHA, 2018).

Mediante o exposto, entende-se que a diminuição das externalidades negativas com ampliação da renda e emprego propulsionaria melhor distribuição de renda com aumento da qualidade de vida da população. Para avaliarmos se efetivamente este processo ocorreu foi analisado o índice de Gini – indicador usado para medir o grau

de concentração de renda. Aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade, e quanto mais próximo de 1 maior desigualdade na distribuição de renda.

Como pode ser constatada na tabela 11, a renda dos municípios obteve relativa melhora na distribuição, a exemplo do que ocorreu a nível estadual, permanecendo dentro da média paranaense. Em contrapartida, o município de Itaipulândia que conta com um elevado percentual de royalties compondo a receita municipal, apresentou elevação no indicador de desigualdade social, configura como o maior índice entre os municípios estudados, acima da média do Estado do Paraná.

Tabela 11 - Índice Gini – Distribuição da renda dos municípios recebedores dos royalties do Paraná – 1991, 2000 e 2010.

| Município | 1991 | 2000 | 2010 |
|---------------------------|------------|------------|-------------|
| PARANÁ | 0,6 | 0,6 | 0,53 |
| Diamante D'Oeste | 0,513 | 0,5506 | 0,5059 |
| Entre Rios do Oeste | ... | 0,512 | 0,4995 |
| Foz do Iguaçu | 0,5773 | 0,5837 | 0,5454 |
| Guaíra | 0,5792 | 0,6018 | 0,5752 |
| Itaipulândia | ... | 0,5798 | 0,6303 |
| Marechal Cândido Rondon | 0,5608 | 0,5626 | 0,5416 |
| Medianeira | 0,5678 | 0,5115 | 0,4896 |
| Mercedes | ... | 0,4842 | 0,4222 |
| Missal | 0,6304 | 0,569 | 0,4679 |
| Pato Bragado | ... | 0,5568 | 0,4343 |
| Santa Helena | 0,5859 | 0,5969 | 0,5292 |
| Santa Terezinha de Itaipu | 0,5517 | 0,5538 | 0,4626 |
| São José das Palmeiras | 0,5388 | 0,5064 | 0,4549 |
| São Miguel do Iguaçu | 0,5504 | 0,6533 | 0,5467 |
| Terra Roxa | 0,5287 | 0,5132 | 0,426 |

Fonte: IPARDES (2016). Organizado pela autora.

Constata-se que, o recebimento dos royalties da Usina de Itaipu é importante fonte de recurso na composição das receitas financeiras municipais da grande maioria dos municípios contemplados. Apesar de sua importância, a gestão da compensação

não promoveu indicadores socioeconômicos superiores aos municípios não recebedores. Por outro lado, percebe-se grande dependência financeira por parte dos municípios, falta de gestão pública na aplicação desses recursos que resulte no fomento da economia e proporcione aumento das receitas próprias, recaindo para as prefeituras o ônus da geração de emprego e renda.

Passa-se, então, a elevar os gastos com pessoal, diminuir investimentos nos setores estratégicos como saúde, educação, empregos e geração de renda. Para Fernandes (2016, p. 99)

A exploração de recursos naturais pode constituir-se numa importante vantagem econômica para os municípios onde eles abundam porque gera um volume de rendimentos financeiros que poderiam contribuir para o crescimento econômico da região se forem devidamente utilizados. Contudo, a literatura mostra que, em localidades abundantes em recursos naturais, o crescimento tende a ser menor do que nas localidades não abundantes.

Considerando o exposto, a gestão dos recursos provenientes dos royalties da Usina de Itaipu geraria a chamada “Maldição dos Recursos Naturais”, não por seu recebimento. Tal constatação faz referência à aplicação, gestão e adoção de políticas públicas planejadas com a formação de uma poupança futura, investimentos em setores que fomentem área de produção e a valorização do capital social dos municípios.

Vale salientar que os municípios em sua grande maioria acabam por utilizar essas receitas variáveis em seus orçamentos anuais de modo permanente, embora não se tenha essa certeza do recebimento constante e contínuo desse recurso, pois pode ocorrer oscilações na produção de energia, no valor cambial o que resultaria na diminuição do valor de repasse dos royalties. Outro agravante é a revisão do Anexo C em curso prevista para 2023 e a incerteza da permanência dos atuais percentuais de repasse, tema de discussão da próxima subseção.

3.3 OS ROYALTIES E SUAS IMPLICAÇÕES NA REVISÃO DO ANEXO C DO TRATADO DA USINA DE ITAIPU

As bases legais e jurídicas que amparam o pagamento dos royalties normatizam e estabelecem que o repasse deve cumprir a função de compensar os impactos negativos resultantes da construção da Usina de Itaipu Binacional, no território brasileiro e paraguaio, revertido para os municípios brasileiros a partir do decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991¹⁶, e para as municipalidades paraguaias a partir da Lei nº 1309/98. Anterior à aprovação dessas Leis, o montante era repassado totalmente ao governo central dos respectivos países.

No Brasil, existem diferentes tipos de pagamentos de royalties pelo uso dos recursos naturais. No que concerne ao pagamento dos recursos pela Usina de Itaipu Binacional, a regulamentação ampara-se no **Anexo C do Tratado de Itaipu assinado em 1973**, entre os governos do Brasil e Paraguai, com revisão prevista para 2023.

A previsão da renegociação deste Anexo que contempla as bases financeiras e de prestação dos serviços de eletricidade da Usina de Itaipu, amplia a especulação sobre as possíveis alterações que poderão ocorrer. Conforme a análise anterior, constata-se muita dependência do repasse dos royalties na formação das receitas públicas por parte de algumas municipalidades receptoras.

Para o diretor Jurídico da Itaipu, César Ziliotto, o Tratado de Itaipu é

um contrato social que está consolidado em um tratado internacional que, para ter validade, teve que ser aprovado como lei, no Brasil e no Paraguai. Portanto, o tratado é a lei que rege a Itaipu. Sem ele, perdemos nossa característica fundamental, que é a binacionalidade. Sem tratado, não há Itaipu (ITAIPU, 2018).

Ainda sobre o arcabouço jurídico que regulamenta a atuação da Itaipu Binacional, Maggi (2015, p. 59) afirma que

¹⁶ Art. 1º O cálculo e a distribuição mensal da compensação financeira decorrente do aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, bem assim dos royalties devidos pela Itaipu Binacional ao Governo Brasileiro, estabelecidos pelo Tratado de Itaipu, seus anexos e documentos interpretativos subsequentes, de que tratam as Leis nºs 7.990, de 1989, e 8.001, de 1990, reger-se-ão pelo disposto neste decreto.

a legislação de ambos os países não afeta Itaipu. Ao contrário, foram os Estados Nacionais envolvidos que tiveram que adaptar suas leis para acolher Itaipu, que opera com plena autonomia jurídica em relação a ambos os países e nem mesmo os órgãos nacionais de controle de contas tem autoridade para ali atuar.

Essas análises corroboram com a observação de Davalos (2009), que afirma que a construção de Itaipu é amparada em ata e tratado. O Tratado de Itaipu, é o documento maior que rege a administração deste empreendimento bilateral, o qual somente poderá ser alterado a partir de outro tratado ou alteração requerida, com a devida aprovação parlamentar (junto aos congressos nacionais dos dois países) para ratificá-los.

O formato de concepção e formação da empresa Itaipu Binacional pertencente a dois países e com dois sócios - Eletrobrás e Ande -, extrapolou a jurisdição nacional vigente dos dois países. Em decorrência desse fator, ampara-se no direito internacional e qualquer medida deve ter aprovação e autorização prévia de maneira binacional.

Conforme parecer oficial sobre a **natureza jurídica da Itaipu**, L-208, de 22.09.1978 da Consultoria Geral da República

I) A entidade binacional denominada Itaipu, criada diretamente pelo Tratado entre Brasil e Paraguai, de 26 de abril de 1973, constitui uma empresa juridicamente internacional, consistente em uma pessoa jurídica emergente no campo do direito internacional público, por ser decorrente de um Tratado, com a vocação e a finalidade específica de desempenho de atividade industrial, como concessionária de serviço público internacional, comum a dois Estados.

II) Submetida, primordialmente, ao regime de direito internacional, nos termos em que estabelecido no competente ato de sua criação, Itaipu somente está sujeita aos procedimentos de tutela representados em controles administrativos ou financeiros, de ordem externa ou interna, constantes das disposições pertinentes dos atos internacionais que a regem, não se lhe aplicando as normas de direito interno, constitucionais ou administrativas, incidentes sobre agentes, entidades.

Desta forma, compreende-se que a Usina de Itaipu segue o Tratado que a constituiu, com a contribuição da legislação brasileira e paraguaia, desde que em consonância com o documento firmando entre os dois países. O capital da hidrelétrica é formado exclusivamente por capital público constituído de partes iguais pelos dois

países, com produção do potencial energético controlado de forma conjunta entre os dois Estados nacionais, caracterizando a definição de **empresa pública binacional**.

Atualmente, a Usina de Itaipu é o único caso de hidrelétrica binacional em funcionamento no Brasil. Em negociação com a Bolívia existe a possibilidade da construção de uma outra usina hidrelétrica binacional, o acordo assinado em junho de 2019 prevê a realização, pela Eletrobras, dos estudos de viabilidade técnica de duas usinas hidrelétricas – uma binacional e outra no lado boliviano do rio Madeira (ELETROBRÁS, 2019).

Nesse sentido, destaca-se também o tratado entre o governo brasileiro e argentino para o aproveitamento dos recursos hídricos compartilhados dos trechos limítrofes do rio Uruguai e de seu afluente o rio Pepiri-guaçu, tratado estabelecido pelo Decreto nº 88.441/83 que visa a construção dos projetos hidrelétricos Garabi e Panambi. A fase atual, encontra-se no processo de estudo e viabilidade, com elaboração dos EIAs/Rimas e realização dos cadastros socioeconômicos e imobiliário (ELETROBRAS, 2019).

O Tratado de Itaipu e as propostas de parcerias para a construção de usinas binacionais com a Bolívia e Argentina, influenciaram a mudança do modelo jurídico de Direito Administrativo Interno, para o Direito Internacional, proporcionando respaldo à empresa binacional.

A partir do exposto, a discussão da revisão do Anexo C - que contempla a base financeira do empreendimento - caberá aos governos dos dois países com forte presença dos ministérios de relações exteriores, responsáveis pela articulação política que estabelecerá as alterações no presente documento, o qual deverá ser aprovado nos congressos brasileiro e paraguaio para entrada em vigor (ITAIPU, 2019).

Fica evidente a importância das articulações políticas nesse momento que antecede a tomada de decisão da revisão tanto no contexto nacional, quanto para os municípios denominados Lindeiros, recebedores dos royalties. Nesse sentido, o governo brasileiro (sob gestão de Bolsonaro) constituiu, em fevereiro de 2019, um grupo de trabalho para subsidiar o processo de revisão do Anexo C ao Tratado de Itaipu. Além de integrantes do Ministério de Minas e Energia, também fazem parte do grupo as secretarias de Energia Elétrica e de Planejamento e Desenvolvimento Energético, além da Assessoria Especial de Assuntos Econômicos, da Consultoria Jurídica e da Assessoria Especial de Relações Internacionais (ITAIPU, 2019).

Outra alteração foi a nomeação, no mês de fevereiro de 2019, do general Joaquim Silva e Luna para o cargo de diretor-geral da Usina de Itaipu, após 14 anos sob gestão do governo do PT tendo o cargo sido ocupado por Jorge Samek, posteriormente por Marcos Stamm, que assumiu o cargo em abril de 2018, indicado pelo ex-presidente Michel Temer.

A nomeação do general Luna representou mudança nas ações tomadas pelo núcleo diretor brasileiro da Usina, que em seus discursos enfatizou que a prioridade da Usina de Itaipu é a geração de energia, com isso todos os atos administrativos da parte brasileira serão revistos, principalmente nas áreas de segurança e de coordenação. Conforme o general Luna “O governo Bolsonaro quer tirar toda a influência política que exista na empresa, deixando-a com foco na sua atividade-fim – produção de energia” (ESTADÃO, 2019).

Nesse sentido, o diretor-geral brasileiro de Itaipu informou que a empresa pretende continuar com as parcerias, desde que os projetos tenham conexão com a missão empresarial de Itaipu e atendam às diretrizes da política de austeridade do governo federal. Para tanto, mandou proceder a revisão de todos os convênios, parcerias, projetos e patrocínios (ITAIPU, 2019).

Sobre a revisão do Anexo C do Tratado de Itaipu, em 2023, o diretor-geral brasileiro general Luna afirmou que foi montado um grupo de trabalho dentro da Itaipu para estudar e propor soluções e alternativas para este e outros temas relacionados à negociação com o Paraguai. Destacou sua missão de negociar com o Paraguai da forma mais imparcial e igualitária possível, levando em consideração os interesses nacionais, afirmou que “a unidade sul-americana é uma construção permanente, haja vista que nossos vizinhos estarão aí para sempre” (CLICK FOZ DO IGUACU, 2019).

Essa articulação para a discussão e estudos sobre a revisão do Anexo C também ocorre no Paraguai. O presidente Mario Benítez Marito indicou no mês de fevereiro de 2019 o consultor para o estudo da revisão do acordo com o Brasil, conforme publicado no diário CabezaNews, “a renegociação do Anexo C do Tratado de Itaipu é uma prioridade para o meu governo [presidente Benítez] e tenho o prazer

de anunciar que o Dr. Jeffrey D. Sachs¹⁷ será nosso consultor com o objetivo de alcançar um resultado justo para ambas as partes.”

Posterior à nomeação do consultor, o senado paraguaio propôs a criação de uma comissão nacional para o estudo e acompanhamento da renegociação do Anexo, composta por deputados e senadores responsáveis pela análise e discussão da revisão (ULTIMA HORA, 2019). Outro aspecto que demonstra a importância estratégica, por parte do governo e setores econômicos acadêmicos paraguaios, de estar preparado para esse debate é a criação de um curso de formação de mediadores e negociadores de alto nível, ofertado pela Universidade de Salamanca (USAL) da Espanha, juntamente com a Universidade Paraguaia Alemã (UPA) e a União Industrial Paraguaia (UIP), no período de março a julho de 2019, com a pretensão de formar 60 especialistas (EFE, 2018).

Segundo Ricardo Rivero, reitor da USAL, o curso permitirá a formação de consultores para atuarem nas negociações, buscando resultados em termos econômicos e jurídicos mais favoráveis possíveis para o Paraguai. Nesse sentido, o diretor-geral paraguaio de Itaipu, José Alberto Alderete, pontuou a importância da parceria entre as instituições ao salientar que em uma economia cada vez mais globalizada, com um processo de integração regional intensificado, é necessário a formação de jovens profissionais paraguaios altamente preparados para a mediação de conflitos (EFE, 2018).

Conforme Codas (2008), o aumento da demanda de energia mundial é um fator favorável para a economia paraguaia, que exporta esse produto para o Brasil e Argentina. No entanto, o autor ressalta a necessidade de rever os valores recebidos pelo excedente vendido aos países vizinhos. Em entrevista ao site Brasil de Fato, no mês de março de 2019, Codas (economista paraguaio que ocupou a diretoria da Usina de Itaipu no período de 2010 a 2011), afirma que, mesmo com a renegociação ocorrida entre os governos brasileiro e paraguaio em 2009, que triplicou o valor pago pelo Brasil ao Paraguai pela compra do excedente, este seria um percentual abaixo do mercado.

Nesse sentido, Codas avalia que o aumento do custo da energia paga pelo Brasil ao Paraguai não é uma tarifa, mas sim uma compensação pela cessão de

¹⁷ Jeffrey David Sachs é um economista norte-americano conhecido pelo seu trabalho como conselheiro econômico de diversos governos da América Latina, do Leste Europeu, da extinta União Soviética, da Ásia e da África.

energia, nome técnico exposto no tratado que estabelece sua constituição. Reitera que o valor abaixo do custo de mercado sempre pago pelo governo brasileiro, desencadeou a dívida que Itaipu teve que renegociar com os credores em 1994, aumentando o tempo previsto para a quitação da mesma (BRASIL DE FATO, 2019).

Ao ser questionado sobre a revisão do Anexo C, Cudas argumenta que não se trata apenas da revisão da tarifa, mas sim da modalidade de comercialização da energia, tendo término a modalidade estabelecida em 1973, considerada por ele desfavorável para o Paraguai. Sobre essa temática Cudas, em sua entrevista, enfatiza que:

[...] o primeiro aspecto que tem que ser discutido é de como vai ser comercializada essa energia, e isso depende de como se modifiquem as regras de ingresso dessa energia no mercado brasileiro. Se supõe que, ao invés de vir com uma tarifa pré-determinada pelo produtor, como é hoje, se dará em uma barganha entre quem produz (o lado paraguaio de Itaipu) e quem quer consumir (o sistema elétrico brasileiro) (Brasildefato, 2019).

Logo, para o ex-diretor do setor paraguaio da Itaipu, o governo de seu país vai ter mais autonomia para a venda da energia produzida pela empresa após o término do contrato atual.

Referindo-se à atual mudança política brasileira (com a eleição de Jair Bolsonaro) e a nomeação de um general para assumir a diretoria brasileira de Itaipu, Cudas mostrou-se temeroso com os rumos que poderão ser adotados. Para o economista paraguaio, a ênfase inicial da Usina de Itaipu era ser ferramenta de apoio e desenvolvimento regional. Mas, na atual conjuntura de constituição política, segundo sua concepção, a usina terá uma dimensão de empresa de produção de energia elétrica, com uma visão pautada no mercado e com distanciamento das pautas de cooperação e desenvolvimento (BRASIL DE FATO, 2019).

Com o objetivo de discutir ajustes de valores, em abril de 2019, promoveu-se reunião com as chancelarias dos dois países para definir um cronograma da contratação de energia de Itaipu entre os dois países, mas não houve acordo. O impasse entre as empresas de energia do Brasil e Paraguai - Eletrobras e Ande - reside na diferença do preço que cada uma paga pela energia de Itaipu (O GLOBO, 2019).

No entanto, em maio de 2019, houve a assinatura da ata bilateral sobre o cronograma de compra de energia de Itaipu até 2022, a falta de transparência e consulta pública desencadeou protesto culminando com a demissão de diretores da alta cúpula da Usina de Itaipu, no lado paraguaio.

Enquanto a Eletrobrás contrata toda a potência de que vai necessitar (dos 75 milhões de megawatts-hora (MWh) que Itaipu disponibiliza anualmente aos dois países), a Ande contrata praticamente a metade do que vai consumir. Posteriormente, quando necessita de maior quantidade contrata a energia adicional que é mais barata. Esta diferença impacta no preço diferenciado, muito menor pago pelos paraguaios pela energia de Itaipu, em relação aos brasileiros (O GLOBO, 2019).

Os representantes brasileiros exemplificaram que essa diferença tarifária, em 2018, gerou uma assimetria no megawatt-hora pago pelos países: o Brasil pagou, em média, US\$ 38,72 por megawatt-hora (MWh), enquanto o Paraguai pagou, em média, US\$ 24,60. Por conta desse impasse, a Itaipu não tem recebido as receitas de energia Elétrica fornecida aos dois países, que poderá afetar futuramente o pagamento dos royalties e até a remuneração da energia cedida pelo Paraguai ao Brasil (O GLOBO, 2019).

Diante disso, antes mesmo de abordar a renegociação prevista para 2023, os representantes do governo brasileiro e paraguaio necessitam entrar em consenso sobre o valor de contratação da energia de Itaipu entre os dois países, que deverá vigorar até 2022. Demonstra-se, pelas articulações políticas em ambos os países que, algumas mudanças deveram advir a partir destas reuniões, antes mesmo de 2023.

Por conseguinte, se no âmbito nacional as discussões já estão em andamento, em nível regional, os representantes políticos também articulam para a manutenção do repasse dos royalties, sem alteração dos valores. A principal representatividade ocorre através do **Conselho dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu**, o qual, agrega os representantes de todos os municípios diretamente afetados pelo Lago de Itaipu.

Para atingir o objetivo pretendido, a associação dos Lindeiros tem colocado em pauta nas suas reuniões a discussão sobre a revisão, conforme constata-se na Ata nº 146/2017, que contou com a participação de representantes dos municípios, conjuntamente com os diretores da Itaipu. Fazendo uso da palavra, o vice-presidente dos Lindeiros Airton Copatti, ex-prefeito de Santa Helena, enaltece a importância da permanência dos royalties após 2023.

Esclarecendo os fatos, Hélio Gilberto Amaral, diretor de coordenação da Itaipu, destaca que

[...] sobre o que é o Anexo C, o corpo do tratado não pode mudar, apenas que os dois presidentes se reunirem para mudar, e os dois congressos aprovarem. Então o corpo e os anexos A e B não serão mudados, apenas o anexo C que será alterado. Para poder entender o anexo C precisa ser entendido todo o tratado e os outros anexos. [...] as discussões que estão na mídia não atingem a Itaipu, pois a Itaipu é binacional e não entra nas leis nacionais. A questão é o que sobrar a mais do que é pago [para] a dívida da Itaipu em 2023, o que vai ser feito? (ATA n° 146/2017)

Conforme exposição do diretor administrativo da Itaipu, Marcos Antônio Baumgartner, ressalta

[...] que o anexo C é onde fala sobre a receita da Itaipu, e é neste anexo que fala sobre o repasse dos royalties para os dois países, e isso não irá mudar, o que pode mudar é a sobra que terá que vem do pagamento do financiamento da própria Itaipu. Pela Itaipu será pelo conselho administrativo, vai ter que ser votado no congresso nacional, e temos que ver com certa cautela. [...] em sua opinião vê que é muito cedo para estar levantando estas ações. Só poderá fazer após a alteração deste anexo, antes não é necessário e tem que ter muita cautela sobre o tema. (ATA n° 146/2017).

A presidente dos Lindeiros na gestão 2017/2018, Cleci Rambo Loffi, prefeita de Mercedes, sugere a formação de uma comissão de estudos pela Usina de Itaipu, na qual o Conselho possa compor e participar, pois esta revisão afeta diretamente os municípios lindeiros ao lago de Itaipu.

A revisão volta a ser tema na Ata n° 153/2018, na qual a presidente Cleci Rambo Loffi , enaltece a importância da alteração da Lei 13.661/2018 que altera os percentuais de distribuição dos royalties: 65% aos municípios (anteriormente era 45%), 25% aos estados (que possuíam um percentual de 45%) e 10% para órgãos federais . Reitera a necessidade de permanência dos royalties,

[...] pois os municípios criaram **condições de vida que sem os royalties não tem como permanecer**. [...] o papel do Conselho é fundamental para brigar e trabalhar, e após a eleição tem que ser iniciado um trabalho junto ao Presidente eleito para a permanência dos royalties após 2023 (Ata n° 153/2018, grifo nosso).

A alegação da ex-presidente da associação dos municípios lindeiros ao lago de Itaipu, de que possíveis alterações no repasse dos recursos comprometeria condições de vida criadas a partir dos royalties, soa contraditório aos dados elencados na presente pesquisa, os quais demonstram ineficácia na aplicação da compensação com elevado grau de dependência.

A afirmativa da presidente, demonstrando preocupação caso ocorra o término do repasse dos royalties, com um possível comprometimento das receitas públicas municipais, pode ser evidenciado pelos valores repassados aos municípios, conforme atualização do repasse do mês de maio de 2019.

| Município | Repasse 31/05/19 | Acumulado desde 1990 |
|---------------------------|-------------------------|-----------------------------|
| Foz do Iguaçu | US\$ 890 mil | US\$ 394,9 milhões |
| Santa Terezinha de Itaipu | US\$ 184,8 mil | US\$ 81,9 milhões |
| São Miguel do Iguaçu | US\$ 400,9 mil | US\$ 190,3 milhões |
| Itaipulândia | US\$ 792,5 mil | US\$ 339,2 milhões |
| Medianeira | US\$ 5,1 mil | US\$ 2,2 milhões |
| Missal | US\$ 176,7 mil | US\$ 78,4 milhões |
| Santa Helena | US\$ 1.162,8 mil | US\$ 516,1 milhões |
| Diamante do Oeste | US\$ 24,8 mil | US\$ 10,9 milhões |
| São José das Palmeiras | US\$ 8,6 mil | US\$ 3,7 milhões |
| Marechal Cândido Rondon | US\$ 247,1 mil | US\$ 116,5 milhões |
| Mercedes | US\$ 85,2 mil | US\$ 36,4 milhões |
| Pato Bragado | US\$ 207,6 mil | US\$ 88,8 milhões |
| Entre Rios do Oeste | US\$ 145,1 mil | US\$ 62 milhões |
| Terra Roxa | US\$ 7 mil | US\$ 3 milhões |
| Guaíra | US\$ 224,9 mil | US\$ 99,8 milhões |
| Mundo Novo (MS) | US\$ 64,9 mil | US\$ 28,7 milhões |

Quadro 6 - Repasse de royalties efetuados no dia 31/05/2019 aos municípios lindeiros ao Lago de Itaipu

Fonte: Itaipu Binacional (2019). Organizado pela autora.

No decorrer de nossa pesquisa foi possível perceber a relevância desses recursos na composição das receitas municipais, o grau de dependência por parte de algumas municipalidades, bem como avaliar a eficácia da aplicação dos recursos no desenvolvimento e crescimento econômico regional. E no presente momento, a mobilização e formação das comissões e grupos de estudo com o objetivo de discutir a revisão do Anexo C, do Tratado de Itaipu, nas diferentes instâncias envolvidas.

Na posse da nova chapa que coordenará o Conselho dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu, gestão 2019/2020, o presidente eleito, Leomar Rohden (prefeito do município de Pato Bragado), reiterou o trabalho desenvolvido pelo Conselho até o presente momento, destacando que em sua gestão, a discussão a respeito dos royalties será sua bandeira principal (ATA 156/2019).

A partir dos discursos apresentados, evidencia-se que haverá muita articulação no decorrer do período que antecede a revisão, com inúmeras especulações quanto à manutenção, redução ou término do repasse dos royalties. No âmbito jurídico, a indefinição acerca do tema também impera, por ser parte de um documento que incorpora um tratado Internacional. Para sua validação, as alterações efetuadas devem ser regulamentadas com aprovação do Congresso Nacional dos respectivos países.

O direito ao recebimento dos royalties está previsto na Constituição Federal de 1988, através do artigo 20,

[...] e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração. (BRASIL, 1988, grifo nosso)

É desta previsão que decorre a legislação que regulamenta a cobrança e ampara os beneficiários ao recebimento, a constituinte garantiu a compensação ou participação financeira pela exploração dos bens da União nos territórios dos estados e municípios. Para regulamentar o pagamento da compensação, editou-se a Lei Federal nº 7.990/89, que rege

Art. 1º O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei. (BRASIL, grifo nosso)

A terminologia compensação financeira, prevista na Lei Federal nº 7.990/89, se impõe para garantir o pagamento pela utilização econômica dos recursos hídricos e minerais em seu território. Rolim (2012), reitera o direito de recebimento dos recursos

em decorrência da atividade exploratória, a qual resulta em ônus para os locais de instalação, e lucros para as empresas exploradoras.

Os Royalties são receitas originárias dos Entes Subnacionais que, de alguma forma, suportam o ônus público específico das atividades econômicas em seu território, as quais advêm das lavras dos bens públicos, que a própria Constituição Federal elegeu como susceptíveis a exploração. É esse o condão que, literalmente, imprime-se no §1º do art. 20 da Constituição Federal, como pressuposto necessário e suficiente para que o Ente Federativo se polarize na relação jurídica como beneficiário da receita de Royalties. (ROLIM, 2012, p.23)

Diante do exposto, a Constituição Federal garante a participação dos resultados da exploração dos recursos minerais e hídricos, amparado pela legislação brasileira, a qual assegura o pagamento da compensação financeira. No caso específico da Usina de Itaipu que é regida por um tratado internacional que contempla as Bases Financeiras e de Prestação dos Serviços de Eletricidade, percebe-se que não há maiores definições sobre o repasse dos royalties.

Por fim, no item VI esclarece que haverá revisão no presente “anexo C”, após o decurso de um prazo de cinquenta anos a partir da entrada em vigor do Tratado, tendo em conta, entre outros aspectos, o grau de amortização das dívidas contratuais pela ITAIPU para a construção do aproveitamento e a relação entre as potências contratadas pelas entidades de ambos os países.

Pelo resumo podemos analisar que o “ANEXO C”, por si só, não esclarece muitas coisas, principalmente no que tange a continuidade do pagamento dos royalties para o período pós 2023.

[...]

Neste sentido, podemos dizer que quanto à continuação do ressarcimento dos royalties para o período pós 2023 ficou inconclusivo, que a discussão sobre o tema caberá aos governos dos países que celebraram o tratado, Brasil e Paraguai entabulem novo acordo ou anexo ao tratado já existente para formalização e legalização da continuação do pagamento destinado aos royalties, por fim, o acordo ou anexo do tratado deverá ser aprovado pelo congresso Brasileiro e Paraguaio. (FURLANETTO CONSULTORIA JURÍDICA, grifo nosso)

A partir do exposto, tendo em vista as especificidades que regem o Tratado Internacional de constituição da Usina de Itaipu, os direcionamentos e resultados da revisão do Anexo C, até o momento, permanece envoltos em muitas indefinições.

Com a proximidade do ano de 2023, ano que deve haver a revisão dos acordos previstos no Anexo C, amplia-se a movimentação dos diversos grupos interessados e

as discussões das possibilidades que se abrem para o futuro próximo. Nesse quadro de indefinições, no que se refere ao repasse dos royalties para os municípios que atualmente são beneficiados, apresentam-se os seguintes cenários: (1) a ampliação do repasse; (2) a diminuição do repasse; (3) ou mesmo a interrupção definitiva do mesmo.

Diante das incertezas e especulações, a ampliação do repasse aos municípios é uma das cogitações devido ao término do pagamento da dívida de construção da Usina de Itaipu, que atualmente faz uso de 68% das receitas para honrar o pagamento. A partir da finalização do pagamento, haveria um montante maior de recursos, o que permitiria a opção de (fundamentalmente de base política) ampliar o repasse dos royalties.

No entanto, há também articulações políticas buscando ampliar o número de municípios da bacia de contribuição que teriam direito ao recebimento dos royalties, passando dos atuais 346 para 1348, como já expusemos em outra parte desse estudo. Essa ampliação do número de municípios demandaria da necessidade de mais recursos, os quais poderiam advir de uma reorganização da destinação dos royalties, provocando a diminuição do percentual atualmente repassado aos municípios lindeiros ao Lago de Itaipu.

A interrupção completa do repasse aos municípios após 2023 é improvável, até porque esbarra na Lei Federal nº 7.990/89 e no §1º do art. 20 da Constituição Federal que garante o repasse de compensação pela exploração de recursos naturais e uso de recursos hídricos, portanto, a cogitação de término do repasse dos royalties não se fundamenta na atual jurisdição brasileira.

O cenário que se vislumbra para os anos que antecede a revisão são de articulação política, estudos e debates, num ambiente repleto de suposições, interesses e indefinições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência de pesquisa foi extremamente enriquecedora em todos os aspectos: acadêmico, científico e humano (perspectiva pessoal), a área em estudo e o contexto histórico que antecede a construção da Usina de Itaipu fez parte da vivência de milhares de famílias, inclusive desta pesquisadora. A percepção das alterações ocorridas com a instalação da usina, o grau de influência que esta empresa (que representa os interesses do Estado brasileiro e paraguaio) teve e ainda mantém na região, tornaram-se muito claros ao longo do desenvolvimento do estudo.

As modificações nesse espaço de vivência de milhares de pessoas que imprimiram neste local suas marcas cotidianas, seus significados, referências e valores, os quais transpõem a esfera econômica, não são contempladas com o pagamento dos royalties, que ressarcem as perdas por terras alagadas, mas não por separações de familiares, submersão de patrimônio histórico, memórias e histórias de populações que foram expropriadas de seus locais de vivência.

As indenizações pagas aos proprietários de terras não contemplou o ressarcimento de áreas ocupadas pelos indígenas, para os quais a terra tem um significado de pertencimento e de sagrado. Populações estas, que enaltecem e valorizam os elementos naturais como fatores norteadores da sua vivência, justamente esta natureza que foi tão modificada pela instalação da Usina de Itaipu.

Como ressarcir, pagar as lágrimas e lastimas dos antigos moradores que ao se reunir buscam referenciar locais que não podem visitar, pois estão submersos, como compensar populações indígenas que se quer foram consideradas. Para a surgimento da Usina de Itaipu - uma das sete maravilhas do mundo moderno, provocou-se o fim de um dos espetáculos naturais mais belos, com suas quedas de beleza cênica e excepcional potencial de suas águas, as Sete Quedas. O mega projeto arquitetônico do mundo moderno suplantou a existência de um fenômeno e espetáculo criado pela natureza.

Compreender a nova territorialização decorrente da construção da hidrelétrica, a simetria de poder que envolve os grandes projetos de investimentos suplantando a dinâmica e os interesses regionais, perceber o alto grau de dependência atual do repasse dos royalties por algumas municipalidades, nos fez tecer algumas considerações.

A ampliação do consumo de energia criou a necessidade do aumento da produção. O setor elétrico brasileiro escolheu a predominância do uso de recursos hídricos para obter essa energia, com instalação de grandes projetos de construção e inserção de empresas e corporações para realizar o empreendimento. Na mesma proporção das obras, também são os impactos decorrentes, na esfera social, econômica e ambiental, com desarticulação e rearranjo da ocupação territorial.

Como elencado anteriormente as perdas e os impactos de ordem natural, espaço de vivência, histórico e afetivas não conseguem ser ressarcidas. O repasse cumpre o papel de minimizar os danos de ordem econômica, no entanto o mau uso do dinheiro público no decorrer dos anos de ressarcimento, tem criado dependência das municipalidades e investimentos que não geram ampliação do emprego, renda e aumento da capacitação do material humano.

Decorrente desse círculo vicioso as prefeituras (em sua grande maioria) ficam dependentes dos royalties para manutenção da máquina pública, a população refém de empregos gerados pelas municipalidades a custo de apoio político e votos nas eleições municipais, pleitos que provocam acirradas disputas políticas que desencadeiam em alguns casos em mortes, nessa disputa, que não leva em consideração as melhores propostas políticas, mas sim poder, e obviamente possibilidade de administrar recursos vultosos advindos com os royalties.

A análise dos projetos de investimentos dos recursos demonstram altas cifras investidas em empresas que migraram de outras regiões em busca de isenção de impostos, subsídio do pagamento de taxas de água e luz, cedência de terrenos para a construção de estrutura física, bem como o treinamento de pessoal. Passado o período de submissão, estas em muitos casos não reinvestem no município, optando por deslocarem-se para outras áreas mais lucrativas.

Dinamizar investimentos no setor de educação, formação e capacitação de jovens é uma estratégia para criar propostas e projetos de investimentos endógenos. O potencial de desenvolvimento de qualquer país, região, estado é determinado em grande parte pela qualidade do capital humano, de pensar, criar, projetar e planejar estratégias para seu desenvolvimento. A lei que ampara a aplicação dos royalties preconiza o emprego destes recursos na área da educação com o objetivo de capacitar e ampliar a possibilidade de formar profissionais e fomentar o desenvolvimento.

No entanto, a observação dos indicadores na área da educação nos municípios recebedores dos royalties não demonstrou índices superiores neste setor ao comparados com municipalidades que não recebem o recurso. Em alguns situações, os índices demonstraram-se mais favoráveis no segundo caso.

A compensação em razão das externalidades negativas ocorre com o repasse dos royalties, que procura minimizar os impactos decorrentes da nova territorialização e deve ser investido em setores fundamentais para propiciar melhores condições de vida para a maior parte da população desses municípios. No entanto, ficou evidente no decorrer da pesquisa a falta de planejamento municipal e articulação regional em projetos que abrangem os municípios.

Uma possibilidade apontada seria a gestão compartilhada com planejamento regional integrado e a criação de espaços mútuos entre as gestões municipais para dinamizar a aplicação dos royalties. A gestão compartilhada com a criação de consórcios em setores primordiais como a área da saúde de média complexidade, evitaria investimentos pontuais nos municípios, que podem tornar-se obsoletos. Esses projetos promoveriam integração e otimização dos recursos públicos com investimentos para atender a demanda regional.

Essa ação integrada de investimentos poderia ocorrer também na área de educação com a instalação e ampliação de cursos técnicos em parceria com o governo do estado, capacitando os jovens e desenvolvendo o espírito empreendedor. Aliada a formação técnico científica, instalar empresas modelo dentro dos cursos de formação técnica para incentivar os jovens a empreender, criar, investir, buscando desta forma a criação de empresas locais, com material humano capacitado e formado localmente, portanto, conhecer da realidade.

No entanto, por hora continuam os investimentos pontuais em cada município, sem parceria integrada entre as municipalidade e nem com a empresa Itaipu Binacional. Essa falta de estratégia e planejamento acabam criando em muitos casos “elefantes brancos”, obras que demandam enorme investimento de dinheiro público o qual não proporciona retorno para a população.

É indiscutível a importância do repasse da compensação paga pela Usina de Itaipu aos municípios, a gestão dos recursos, porém, não tem conseguido contemplar o previsto em lei, que estabelece a aplicação em setores como educação e geração de renda. Como apresentado ao longo do estudo, no comparativo com municípios não recebedores dos royalties e a média paranaense, a aplicação da compensação não

tem alavancado os municípios recebedores para uma situação de destaque em comparação aos outros, mesmo quando esse repasse representa um acréscimo significativa na receita financeira municipal.

O comparativo demonstrou que em algumas situações, quanto maior o percentual de royalties recebido compondo as receitas financeiras municipais, maior a dependência desse recurso e menor o grau de esforço de políticas públicas que vise gerir projetos do setor privado. O setor público projeta-se como responsável pela geração de emprego e renda, os benefícios recebidos são percebidos como um fim em si, não como devem ser, geradores de possibilidades de investimento na formação de capital humano.

A parceria pública privada com investimentos estruturantes a médio e longo prazo, pode impulsionar setores como a agroindústria destaque na região oeste do Paraná. A aplicação dos royalties em infraestrutura de estradas, terraplanagem e subsidio de investimento em pequenas propriedades, incentiva a permanência do agricultor no campo e a geração de emprego (mesmo incipiente) e renda. Diferente de grandes empresas que se instalaram nos municípios recebedores de royalties incentivados pela isenção fiscal e benefícios de infraestrutura (barracão, terreno, máquinas), porém com desvio da funcionalidade, se beneficiando dos recursos públicos, sem uma contrapartida de médio a longo prazo e geração efetiva de empregos.

Desta forma, compreende-se que receber royalties da Usina de Itaipu proporciona aos municípios recebedores do recurso um incremento nas receitas municipais, com crescimento econômico, no entanto, o desenvolvimento econômico com mudança estrutural que possibilite a grande maioria da população acesso a serviços públicos de qualidade, com ampliação da geração de emprego e renda não tem sido atingido na proporção esperada.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS CONFAP – Disponível em:
<<http://confap.org.br/news/fapemig-apoia-pesquisa-que-propoe-uma-nova-distribuicao-dos-royalties-de-itaipu/>>

AGENCIA EFE. Disponível em:
<www.efe.com/efe/brasil/educacao/universidade-abrira-curso-no-paraguai-sobre-renegocia-o-do-tratado-de-itaipu/50000242-3786408>

ANDE. **Administração Nacional de Eletricidade.** Disponível em:
<<https://www.ande.gov.py/>>

_____ **Memoria Anual 2017.pdf.** Disponível em:
<<https://www.ande.gov.py/finanzas/01> >

ANEEL. Agencia Nacional de Energia Elétrica. **Compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para a geração de energia elétrica.** Brasília, DF, 2008. (Cadernos temáticos ANEEL, n. 2).

_____ **cartilha_compensacao_financeira_2.pdf.** Disponível em:
<<http://www2.aneel.gov.br/arquivos/pdf. acesso dia 09/03/2018>>

ATLAS BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.** Disponível em:
<<http://atlasbrasil.org.br/2013/>>

BRASIL. **Ata de Iguazu de 22.06.1966.** Disponível em:
<<http://jie.itaipu.gov.br/sites/default/files/u39/ataiguacu-1.pdf, acesso dia 29/01/2018>>

_____ **Decreto Nº 4.911, de 27 de março de 1872.** Disponível em:
<ww2.camara.leg.br/.../decreto-4911-27-marco-1872-550978-publicacaooriginal-67>

_____ **Decreto Nº 67.084, DE 19 de agosto de 1970.** Disponível em:
<www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D67084.htm>

_____ **L-208, de 22.9.1978 - Consultoria-Geral da República.** Disponível em:
<https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/anexos.../pt/empresa_juridicamente.doc>

_____ **Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.** Disponível em:
<www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7990.htm>

_____ **Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990.** Disponível em:
<www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8001.htm>

_____ **Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001.** Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10195.htm>

_____ **Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010.** Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12213.htm>

_____ **Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013.** Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm>

_____ **Lei nº 13.360, DE 17 de novembro de 2016.** Disponível em:
<www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13360.htm>

_____ **Lei nº 13.661, de 8 de maio de 2018.** Disponível em:
<www2.camara.leg.br/.../2018/lei-13661-8-maio-2018-786646>
CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e Política: território, escalas de ação e instituições.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BRASIL DE FATO. Disponível em:
<<https://www.brasildefato.com.br/2019/03/12/estamos-vendo-um-recuo-de-50-anos-em-5-diz-ex-diretor-de-itaipu-sobre-hidreletrica/>>

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Doença Holandesa.** In: BRESSER-PEREIRA, L. C. Globalização e Competição: Por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não. Rio de Janeiro: Elsevier, Cap. 5, p141-171, 2009.

CABEZANEWS. Disponível em:
<<https://cabezaneWS.com/paraguai-define-consultor-para-renegociacao-do-anexo-c-do-tratado-de-itaipu/>>

CATAIA, Márcio Antônio. **Fronteiras: territórios em conflitos.** Disponível em:
<<http://e-revista.unioeste.br/index.php/geoemquestao/article/viewFile/4296/3309>.
2008>

CLICK FOZ DO IGUAÇU. Disponível em:
<<https://www.clickfozdoiguacu.com.br/parana-pede-apoio-de-itaipu-para-projetos-estrategicos-do-estado/>>

CODAS, Gustavo. **O direito do Paraguai à soberania.** Editora Expressão Popular, 2008

CRUZ, Carla Buiatti e SILVA, Vicente de Paulo da. **Grandes projetos de investimento: a construção de hidrelétricas e a criação de novos territórios.** Soc. nat. (Online) [online]. 2010, vol.22, n.1, pp.181-190. Disponível em:
<<http://dx.doi.org/10.1590/S1982-45132010000100013>.>

DAVALOS, Victorio Enrique Oxilia. **Raízes socioeconômicas da integração energética na América do Sul: análise dos projetos Itaipu, Gasbol e Gasandes.** São Paulo, 2009 - tese_doutorado_integracao_energ.pdf

Dicionário Online de Português: **Dicio 2018.** Disponível em:
<<https://www.dicio.com.br>>

ELETOBRAS - Centrais Elétricas Brasileiras S.A. Disponível em:
<www.eletrobras.gov.br>

ESTADÃO: ECONOMIA E NEGÓCIOS. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,ex-ministro-da-defesa-general-silva-e-luna-sera-novo-diretor-geral-da-itaipu,70002683571>>

ESPÓSITO NETO, Tomaz. **As relações Brasil - Paraguai: do litígio da fronteira brasileiro-paraguaia (1962) à Ata das Cataratas (1966)**. Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, vol.7, Nº 1/ 2013, 2013.

FERNANDES, José Lúcio Tozetti. **Maldição dos recursos naturais e produtividade do gasto público nos municípios brasileiros**. Brasília, 2016. 140 p.

FERRARI, Maristela. **As noções de fronteira em geografia**. Perspectiva Geográfica, V.9, N.10. 2014.

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

FIRJAN. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://www.firjan.com.br/pagina-inicial.htm>>

FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GAVILÁN, Pablo Ramón Alcaraz. **Royalties y compensaciones, influencia en la política socio-económica del estado paraguayo en el período 1992-2009**. Pilar, Paraguay 2010.

GERMANI, Giomar Inez. **Expropriados, Terra e água: o conflito de Itaipu**. Salvador: 2ª Ed. EDUFBA/ULBRA, 2003.

GREGORY, Valdir. **Cultura e identidade: a construção de memórias no Oeste do Paraná**. SCHALLENBERGER, Erneldo (Org). Cultura e memória social: território em construção. Cascavel: Coluna do Saber, 2006. P. 85-97

HAESBAERT, Rogério. **O território e a nova desterritorialização do Estado**. In: DIAS, Leila Chistina; FERRARI, Maristela (Org). Territorialidades humanas e redes sociais. Florianópolis: Isular, 2011. P. 17-38

_____. **Território e Multiterritorialidade: um debate**. GEOgraphia. Rio de Janeiro, ano 11, n. 17, p. 19-44, mar. 2007a.

HIGA, Neusa. **Os recursos de royalties - um estudo comparativo do comportamento financeiro entre os municípios brasileiros**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Paraná** (Síntese). 2016. Disponível em: <<http://ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=pr>>.

IWAKE, Shiguera. **Análise das modificações na estrutura orçamentária dos municípios lindeiros recebedores de royalties de Itaipu.** Diálogo Econômico. Paraná: CORECON, nº 3, p. 24 - 25, Fevereiro. 2005.

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em <www.ipardes.gov.br>. Acesso em 05 de janeiro de 2018.

_____ Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&sistemas=1&cod...1977>

ITAIPU BINACIONAL. **Royalties. 2017.** Disponível em: <<http://www.itaipu.gov.br>>. Acesso em: 01 março de 2018.

_____ **Tratado de Itaipu** (Brasília, 26.4.1973) Disponível em: <<https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/u13/tratadoitaipu.pdf>> acesso dia 29/01/2018.

_____ [sala-de-imprensa/noticia/em-meio-debates-sobre-revisao-do-anexo-c-tratado-de-itaipu-completa-45-anos](#), acesso dia 31/05/2019.

JORNAL DO BRASIL – Rio de Janeiro, terça-feira dia 21 de janeiro de 1964. Disponível em: <http://memoria.bn.br/pdf/030015/per030015_1964_00017.pdf> acesso dia 29/01/2018.

JORNAL O GLOBO. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/brasil-teve-prejuizo-de-15-bi-em-itaipu-estima-governo-23849317>>

JORNAL O PARANÁ. Disponível em: <www.oparana.com.br/noticia/tragedia-nas-sete-quedas-completa-36-anos-hoje> acesso dia 24/06/2018.

LIMA, Ivone Teresinha Carletto. **Itaipu: as faces de um mega projeto de desenvolvimento (1930 – 1984).** Marechal Cândido Rondon: Germânica, 2006.

LINDEIROS. Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros. **Atas.** Disponível em: <<https://www.lindeiros.org.br/>>

LORENZON, Alexandre Simões. **Revisando a distribuição espacial dos royalties da usina hidrelétrica de Itaipu: a bacia hidrográfica como unidade de análise.** 2016. 363f. Tese (Doutorado em Ciência Florestal) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2016.

MACHADO, Lia Osorio. **Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade.** Revista Território, Rio de Janeiro, 2000.

MAGGI, Leonardo Bauer. **Itaipu e a formação do território do capital.** Revista Nera – Ano 18, Nº. 27 – Janeiro/junho de 2015 – ISSN: 1806-6755.

MARTINS, Vanderlei Affonso. COSTA, Isabella Vaz Leal da. SANTOS, Ana Cláudia Cirino dos. **Nova conjuntura da compensação financeira de usinas hidrelétricas e dos royalties de Itaipu no Brasil.** FGV Energia - Boletim energético junho, 2018.

MAZZAROLLO, Juvêncio. **A Taipa da injustiça: Itaipu X Agricultores Expropriados.** Curitiba: Comissão Pastoral da Terra, novembro de 1980.

MUNDOMAPS. Disponível em:
< <http://mundomaps.blogspot.com/2011/07/salto-de-sete-quedas.html>>

OLIVEIRA, Leoveraldo Curtarelli de. **Economia, instituições e royalties: o caso dos municípios lindeiros ao lago de Itaipu Binacional no oeste paranaense.** 2008. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) – Toledo, Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Disponível em:
<[http://tede.unioeste.br/tede/tde_arquivos/2/TDE-2008-07-17T132449Z-253/Publico/Leoveraldo%20C %20de%20Oliveira.pdf](http://tede.unioeste.br/tede/tde_arquivos/2/TDE-2008-07-17T132449Z-253/Publico/Leoveraldo%20C%20de%20Oliveira.pdf)> Acesso em: 17 de março de 2017.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. **Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento.** Revista da FAE, Curitiba, v.5, n.2, p. 37-38, 2002.

PARAGUAI - **Ley nº 4.597** - especial de compensación al municipio de Salto del Guairá. Disponível em: <<http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/1265/especial-de-compensacion-al-municipio-de-salto-del-guaira-por-la-desaparicion-de-los-saltos-del-guaira>> acesso 16/02/2018.

_____ **Ley nº 1309/98.** Disponível em:
<<https://paraguay.justia.com/.../leyes/...ley-1309-98.../gdoc>>

_____ **Ley nº 2.979/06.** Disponível em:
<www.leyes.com.py/todas_disposiciones/.../leyes/ley_2979_06.php>

_____ **Ley Nº 5404 /15.** De compensación a los municipios del departamento Canindeyú en reparación por la desaparición de los Saltos del Guairá, en el marco de la distribución de compensaciones de la entidad binacional Itaipú. Disponível em:
www.bacn.gov.py/leyes.../de-compensacion-a-los-municipios-del...

PLEIN, Clério; FILIPPI, Eduardo Ernesto. **Do mito do desenvolvimento econômico ao mito do progresso: uma homenagem a Celso Furtado e Gilberto Dupas.** Perspectiva Econômica, São Leopoldo, RS, v.8, n.1. 2012.

PEREIRA, Osny Duarte. **Itaipu – prós e contras.** Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra S.A, 1974.

QUEIROZ, Julia Mello de. **Desenvolvimento econômico, inovação e meio ambiente: a busca por uma convergência no debate.** Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p.143-170, jul.-dez. 2011

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder.** São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, Maria de Fátima Bento. **Memórias do concreto: vozes na construção de Itaipu**. Cascavel: Edunioeste, 2002.

ROCHA, Humberto José da. **Notas sobre o desenvolvimento regional a partir da construção de hidrelétricas na Bacia do Uruguai**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, [S.l.], v. 20, n. 2, p. 368, mar. 2018.

ROCHA, Renata Rodrigues de Castro. **A revisão do tratado de Itaipu e a necessidade de um novo marco regulatório para a compensação financeira pelo uso dos recursos hídricos: um desafio para o Brasil de 2023**. Viçosa, MG, 2012.

ROLIM, Derance Amaral. **Royalties: competência dos estados, do distrito Federal e dos municípios para fiscalizar estas Receitas**. Juris Rationis - Revista Científica da Escola de Direito, Universidade Potiguar, Rio Grande do Norte, Ano 5, n. 2 - abr./set. 2012.

ROLON, José Aparecido. **Paraguai: transição democrática e política externa**. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: doi:10.11606/T.8.2010.tde-30042010-114706. Acesso em: 2018-07-26.

SACK, Robert David. **O significado de territorialidade. Territorialidades Humanas e Redes Sociais**. Leila Christina Dias Maristela Ferrari (organizadoras), Florianópolis: Insular, 2. ed. rev., 2013.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 11º Ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

_____ **A Natureza do Espaço**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SIEDENBERG, Dieter Rugard. **Indicadores de desenvolvimento socioeconômico: uma síntese. Desenvolvimento em Questão**. v. 1, n. 1, p. 45-71, 2003.

SILVA, José Flávio Marques da. **Antes e depois das Sete Quedas: o espaço geográfico de Guaíra - PR**. 2008. 146 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento regional e do Agronegócio) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2008.

SILVA, Ludimila Lima da. **A compensação financeira das usinas hidrelétricas como instrumento econômico de desenvolvimento social, econômico e ambiental**. 2007. 157p. Dissertação (Mestrado em Gestão Econômica do Meio Ambiente). Departamento de Economia – Universidade de Brasília (UnB). Brasília.

SILVA, Suana Medeiros. **Quando o galo insiste em cantar: Sobre o estado moderno, a reprodução capitalista e a luta de classes**. XI Encontro Nacional da AMPEGE - A diversidade da Geografia brasileira: escalas e dimensões da análise e da ação. 2015

SOUZA, Edson Belo Clemente de. **A Geopolítica da Produção do Espaço: localização da hidrelétrica da Itaipu Binacional**. Revista Geografares, nº9, p.141-167, jul./Dez., 2011 - ISSN 2175 -3709

TORRES, Juan Marcelo Cuenca. **La última invasión**. Assunción, Ed. Arandurã, 2017.

VAINER, C. B. & ARAÚJO, F. G. B. **Grandes projetos hidrelétricos e desenvolvimento regional**. Rio de Janeiro: CEDI, 1992.

ZAAR, Miriam Hermi. **A produção do espaço agrário em Marechal Cândido Rondon (PR) entre 1940 e 1991**. Dissertação - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas – 1996.

ENTREVISTA CONCEDIDA A AUTORA

CABRERA, Carlos Cesar Haitter. Entrevista à Nilse Lúcia Giroto. Salto del Guairá, 2018. Arquivo em mp3 (64min).

APÊNDICES

No dia 30 de janeiro de 2018, eu Nilse Lúcia Giroto aluna do curso de **Mestrado em Geografia - M.C. Rondon** - Código do Mestrado (40015017018P7) - **Área de concentração: Espaço de fronteira: território e ambiente, estive em Salto del Guairá na presença do prefeito da municipalidade senhor Carlos Cesar Haitter Cabrera para efetuar entrevista**

1. A construção de Itaipu provocou muitas mudanças territoriais tanto no lado brasileiro quanto no lado paraguaio. Qual a sua avaliação a respeito da construção da Itaipu? Como o senhor percebe a interferência da construção de Itaipu para Salto Del Guairá?

Bem, sou médico e sempre disse o seguinte, que quando se construiu a maior obra, a maior empresa do mundo, sua mãe, a natureza, Salto Del Guairá morreu no parto. Com isso morreram muitas esperanças, nem se imagina o que seria Salto Del Guairá nesse momento, se tivessem permanecido as Sete Quedas. Também não se conta o que seria o meio ambiente, também não se conta o valor que se dá a nível mundial, os recursos naturais dessa região. A atração turística, o turismo a nível mundial. As cataratas do Iguaçu atraem pessoas de todo mundo e as Sete Quedas seriam um atrativo maior que as cataratas, para o desenvolvimento de toda a região.

2. Então nesse sentido, Salto, financeiramente perdeu, poderia afirmar isso?

Sim, muito, muito. No ponto de vista econômico, no ponto de vista social, e no ponto de vista da consideração a nível mundial, como uma zona de atrativos turísticos e os recursos naturais.

3. Porque quando se fala da Itaipu, se fala muito da produção de energia, se fala muito no lado brasileiro, dos royalties recebidos.

A Itaipu Binacional tem uma dívida, uma dívida histórica pelo que está dando ao município de Salto Del Guairá é apenas migalhas.

4. Pouco, perto do que Salto Del Guairá perdeu?

Muito pouco, muito pouco. Então nós, o município de Salto Del Guairá tem sido altamente prejudicado pela construção da Itaipu binacional

5. Todos os municípios recebem os royalties, os municípios que foram afetados, recebem só 15%, os que não foram afetados, recebem 25% dos royalties, e o

restante vai para Asunción. Como o senhor analisa essa distribuição de royalties?

Para mim os royalties são uma injustiça, é uma injustiça. Primeiro porque também recebem royalties os municípios que estão a 600 km da área de influência da Itaipu Binacional, e ainda mais, essa distribuição é conforme a densidade populacional, quando se firmou isso a população de Salto Del Guairá era de 10 mil habitantes, atualmente entre 35 a 40 mil habitantes, e nós estamos recebendo 950 mil dólares anuais de royalties, varia de acordo com a produção de energia. Outros municípios que estão a uma distância aproximadamente de 600 a 700 km recebem muito mais, por causa da população. Primeira injustiça que estão recebendo também municípios que não tem nada que ver, que não foi afetado, isso foi por uma decisão do parlamento, parlamento onde um deputado disse vamos conceder aos municípios afetados, porém com a condição de todos os municípios vão receber.

6. Por que não recebiam?

Nem Salto, ninguém recebeu, então foi um acordo político, onde muitos políticos “sacaram” de acordo com o município que representavam, deputado contra deputado fundamentalmente. Daí começou uma reivindicação da sociedade, foi trabalho mais ou menos de quatro anos, protesto, de manifestações pacíficas, de questionamentos, e se conseguiu uma lei de ressarcimento para especialmente os municípios de influência. Tem uma lei agora de 2015, se chama lei de ressarcimento pela perda dos Saltos de Guairá, e uma lei especial para Salto Del Guairá. Foi uma lei por quatro ou cinco anos, foi uma decisão do parlamento de dar a Salto Del Guairá uma porcentagem e que essa porcentagem alcançará 10 milhões de dólares anual, que foi diminuindo por que foi criado outro município. Atualmente Salto Del Guairá recebe oito milhões 600 mil dólares anuais pela lei de ressarcimento. Era para ser só Salto, mas como começou a separar em outros municípios também recebem, ressarcimento pela perda dos saltos das Sete Quedas, por isso consideramos uma migalha.

7. No Brasil existem os Lindeiros, uma associação que representa os municípios afetados pela construção da Itaipu e formação do lago. No lado paraguaio existe alguma organização que representa os municípios afetados?

Não tem nada, não tem infraestrutura, não tem presença de Itaipu, recentemente os prefeitos de Salto del Guairá anteriores começaram a reivindicar e nós conseguimos que a Itaipu conceda em usufruto uma área de 42,6 hectares, aproximadamente 20

alqueires para o desenvolvimento do projeto da Avenida Costa Negra e Praia, mas quem financiou isso é o dinheiro da lei de ressarcimento.

8. Como é a presença de Itaipu no lado paraguaio? Existe alguma discussão envolvendo a Itaipu e os municípios afetados pela formação do lago a respeito da revisão dos Royalties marcada para 2023?

É uma coisa muito profunda de dizer, o Paraguai é um país especial, é, especial no sentido de, primeiro é um país unitário, república não federativa, aqui pertencemos diretamente ao governo central, se o governo central disse não vamos fazer, ninguém faz. Aqui é república unitária centralizada no governo central, a Itaipu responde ao governo central, então ai não tem, estamos amarrados. Diferentes do Brasil que tem os governos nos estados, nós estamos totalmente desprotegidos, somente uma luta local como lutamos para conseguir essa migalha (*se refere a lei do ressarcimento*), é questão de decisão política, decisão política, para que Itaipu invista na região da área afetada. Por decisão do governo central, Itaipu vai fazer um bairro fechado lá em Asunción, fazer uma avenida costa negra em Asunción, Itaipu, tudo por decisão central, o diretor ou general da Itaipu responde ao presidente, e o presidente dizendo, conforme também as necessidades políticas. Por exemplo, Itaipu está dando bolsas de estudos a muitos estudantes de Asunción, Itaipu das mais verbas para estudantes de cidades longes do que para estudantes da área afetada. Se Itaipu dá 10 mil bolsas de valores o ideal que 80% fosse destinada para a área afetada e 20% para as áreas mais distantes.

9. O Brasil começa a discutir a revisão dos royalties em 2023, para a manutenção do repasse dos recursos financeiros. No Paraguai ocorre também a discussão abordando a revisão do Tratado C?

Sim, aqui 2023... o Brasil, acho, não sou especialista, porém o Brasil precisa da energia que Paraguai produz como sócio da Itaipu. Mas compra por um valor muito baixo. Isso é um tema muito profundo que não quero entrar na questão, pois não sou especialista. Tenho somente conhecimento com base no jornal, com base na gente que entende, tem muitos segredos que nós não sabemos. A ONG Paraguai Desperta sobre o tema Itaipu, a qual relata as coisa que são um segredo sobre a construção da Itaipu, pelo menos no Paraguai, e ver como surgiu a Itaipu Binacional, com todo o respeito pelo povo brasileiro, o Brasil acho que em 1962 começou a invadir o lado paraguaio e nesse momento ocorre a decisão de construir Itaipu. A presença do PTI

do lado paraguaio é quase nula, e o PTI no lado brasileiro está presente em toda a região.

10. Como é a relação dos prefeitos em relação à direção da Itaipu do lado paraguaio?

Dependendo da estratégia, da tentativa do prefeito, o prefeito anterior apesar de ser do mesmo partido ele tinha um enfrentamento, não sei por que, então era um pouquinho dificultoso a relação, por culpa do caráter e personalidade do prefeito anterior - não quero falar mais com muito respeito, pois eu mesmo, não sendo do mesmo partido, tenho as portas abertas para falar com o diretor geral de coordenação senhor Pedro Romanisti, não tenho problemas, temos um bom relacionamento, estamos conseguindo muitas coisas, mesmo sendo pouquinho em relação ao que tínhamos que ter, mas aos pouquinhos vamos indo aumentando.

11. Esse dinheiro que os municípios recebem, o governo central direciona a aplicação dos recursos?

Sim tem uma lei, a lei condiciona a aplicação deles, inclusive somente para infraestrutura e desenvolvimento, nós estamos discutindo a nível de município com as organizações sócias referente a possibilidade de ampliar a abertura dessas lei, que nos permita comprar lotes para doar para população que não tem teto, mas a lei nos proíbe.

ANEXO C

AO TRATADO DE ITAIPU

(Brasília, 26.04.1973)

Bases Financeiras e de Prestação dos Serviços de Eletricidade da ITAIPU.

I - Definições

Para os efeitos do presente Anexo entender-se-á por:

I.1 – Entidades: a ELETROBRÁS, a ANDE ou as empresas ou entidades brasileiras ou paraguaias por elas indicadas, conforme o Artigo XIV do Tratado assinado pelo Brasil e Paraguai em 26 de abril de 1973.

I.2 – Potência instalada: a soma das potências nominais de placa, expressas em quilowatts, dos alternadores instalados na central elétrica.

I.3 – Potência contratada: a potência em quilowatts que a ITAIPU colocará, permanentemente, à disposição da entidade compradora, nos períodos de tempo e nas condições dos respectivos contratos de compra e venda dos serviços de eletricidade.

I.4 – Encargos financeiros: todos os juros, taxas e comissões pertinentes aos empréstimos contratados.

I.5 – Despesas de exploração: todos os gastos imputáveis à prestação dos serviços de eletricidade, incluídos os gastos diretos de operação e de manutenção, inclusive as reposições causadas pelo desgaste normal, gastos de administração e gerais, além dos seguros contra os riscos dos bens e instalações da ITAIPU.

I.6 – Período de operação e faturamento: o mês calendário.

I.7 – Conta de exploração: o balanço anual entre a receita e o custo do serviço.

II - Condições de Suprimento

II.1 – A divisão em partes iguais da energia estabelecida no Artigo XIII do Tratado, será efetuada por via de divisão da potência instalada na central elétrica.

II.2 – Cada entidade, no exercício do seu direito à utilização da potência instalada, contratará com a ITAIPU, por períodos de vinte anos, frações da potência instalada na central elétrica, em função de um cronograma de utilização que abrangerá este período e indicará, para cada ano, a potência a ser utilizada.

II.3 – Cada uma das entidades entregará à ITAIPU o cronograma acima referido, dois anos antes da data prevista para a entrada em operação comercial da primeira unidade geradora da

central elétrica e dois anos antes do término do primeiro e dos subseqüentes contratos de vinte anos.

II.4 – Cada entidade, tem o direito de utilizar a energia que puder ser produzida pela potência por ela contratada até o limite que será fixado, para cada período de operação, pela ITAIPU. Fica entendido que cada entidade poderá utilizar dita potência por ela contratada, durante o tempo que lhe convier, dentro de cada período de operação, desde que a energia por ela utilizada, em todo esse período, não exceda o limite acima mencionado.

II.5 – Quando uma entidade decide não utilizar parte da potência contratada ou parte da energia a esta correspondente, dentro do limite fixado, poderá autorizar a ITAIPU a ceder às outras entidades a parte que assim se tornar disponível, tanto de potência como de energia, no período referido em II.4, nas condições estabelecidas em IV.3.

II.6 – A energia produzida pela ITAIPU será entregue às entidades no sistema de barramentos da central elétrica, nas condições estabelecidas nos contratos de compra e venda.

III - Custo do Serviço de Eletricidade

O custo do serviço de eletricidade será composto das seguintes parcelas anuais:

III.1 – O montante necessário para o pagamento, às partes que constituem a ITAIPU, de rendimentos de doze por cento ao ano sobre sua participação no capital integralizado, de acordo com o Parágrafo 1º do artigo III do Tratado e com o Artigo VI do Estatuto (Anexo A).

III.2 – O montante necessário para o pagamento dos encargos financeiros dos empréstimos recebidos.

III.3 – O montante necessário para o pagamento da amortização dos empréstimos recebidos.

III.4 – O montante necessário para o pagamento dos "royalties" às Altas Partes Contratantes, calculado no equivalente de seiscentos e cinqüenta dólares dos Estados Unidos da América por gigawatt-hora, gerado e medido na central elétrica. Esse montante não poderá ser inferior, anualmente, a dezoito milhões de dólares dos Estados Unidos da América, à razão da metade para cada Alta Parte Contratante. O pagamento dos "royalties" se realizará mensalmente, na moeda disponível pela ITAIPU.

III.5 – O montante necessário para o pagamento à ELETROBRÁS e à ANDE, em partes iguais, a título de ressarcimento de encargos de administração e supervisão relacionados com a ITAIPU, calculados no equivalente de cinqüenta dólares dos Estados Unidos da América por gigawatt-hora gerado e medido na central elétrica.

III.6 – O montante necessário para cobrir as despesas de exploração.

III.7 – O montante do saldo, positivo ou negativo, da conta de exploração do exercício anterior.

III.8 – O montante necessário à remuneração a uma das Altas Partes Contratantes, equivalente a trezentos dólares dos Estados Unidos da América, por gigawatt-hora cedido à outra Alta Parte Contratante. Esta remuneração se realizará mensalmente na moeda disponível pela ITAIPU.

IV - Receita

IV.1 – A receita anual, decorrente dos contratos de prestação dos serviços de eletricidade, deverá ser igual, em cada ano, ao custo do serviço estabelecido neste Anexo.

IV.2 – Este custo será distribuído proporcionalmente às potências contratadas pelas entidades supridas.

IV.3 – Quando se verificar a hipótese prevista em II.5 anterior, o faturamento às entidades contratantes será feito em função da potência efetivamente utilizada.

IV.4 – Quando não se verificar a hipótese prevista em II.5, e tendo-se em vista o disposto no Artigo XIII do Tratado e em IV.2 acima, a responsabilidade da entidade que contratou a compra será a da totalidade da potência contratada.

V - Outras Disposições

V.1 – O Conselho de Administração, com prévio parecer da ELETROBRÁS e da ANDE, regulamentará as normas do presente Anexo, tendo como objetivo a maior eficiência da ITAIPU.

V.2 – O valor dos rendimentos sobre o capital, dos "royalties" do ressarcimento dos encargos e da remuneração mencionados, respectivamente, em III.1, III.4, III.5 e III.8, anteriores, será mantido constante de acordo com o estabelecido no § 4.o do Artigo XV do Tratado.

VI - Revisão

As disposições do presente Anexo serão revistas, após o decurso de um prazo de cinquenta anos a partir da entrada em vigor do Tratado, tendo em conta, entre outros aspectos, o grau de amortização das dívidas contraídas pela ITAIPU para a construção do aproveitamento e a relação entre as potências contratadas pelas entidades de ambos países.

(Publicado no "Diário Oficial" de 30.8.1973, pág. 8.645.)

INTERPRETAÇÃO DO ANEXO C AO TRATADO DE ITAIPU

(Assunção, 11.2.1974)

Notas Interpretativas sobre o Anexo C do Tratado para o Aproveitamento Hidrelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, pertencentes em Condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a Foz do Rio Iguaçu, de 26 de abril de 1973.

Aos onze dias de fevereiro de 1974 foram concluídas em Assunção, pelos Senhores Mário Gibson Barboza, Ministro de Estado das Relações Exteriores do Brasil, e Raúl Sapena Pastor,

Ministro das Relações Exteriores do Paraguai, Notas Interpretativas sobre o Anexo C do Tratado para o Aproveitamento Hidrelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, pertencentes em Condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaira até a Foz do Rio Iguacu, de 26 de abril de 1973.

A Nota brasileira é do teor seguinte:

Assunção, em 11 de fevereiro de 1974.

Senhor Ministro:

Tenho a honra de acusar recebimento da Nota de Vossa Excelência, desta data, cujo texto em português é o seguinte:

"Senhor Ministro,
Com referência ao Anexo C do Tratado de Itaipu, assinado a 26 de abril de 1973 entre o Governo da República do Paraguai e o Governo da República Federativa do Brasil, tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência que o entendimento do Governo da República do Paraguai é o seguinte:

A) os valores estabelecidos no citado Anexo C, itens III.4, III.5 e III.8, serão atualizados de acordo com o previsto no Artigo XV do referido Tratado, devendo, além disso, ter relação com: a) os ajustes reais de custo que ocorrerem nas obras da hidroelétrica de Itaipu, tomando-se como base inicial o orçamento estabelecido no "Relatório Preliminar" submetido pela Comissão Mista Técnica Paraguaio-Brasileira aos Governos do Paraguai e do Brasil em 12 de janeiro de 1973, citado no Anexo B ao Tratado de 26 de abril de 1973, e b) o custo da energia elétrica a ser produzida em Itaipu; e

B) o período de vinte anos mencionado no item II.2 do citado Anexo C poderá dividir-se em dois subperíodos de dez anos, aos quais se aplicará o disposto no parágrafo 2 da Nota Reversal n° 5, de 26 de abril de 1973.

Em conseqüência, no momento da entrada em serviço da primeira unidade geradora - no que se refere ao inciso A) - e por ocasião do primeiro contrato entre Itaipu e ANDE, ou empresas ou entidades por esta indicadas - no que se refere ao inciso B) - serão adotadas, mediante entendimento dos dois Governos ou conforme o previsto no citado Anexo C, item V.1, as medidas pertinentes que se fizerem necessárias, de acordo com suas respectivas disposições constitucionais.

Caso o Governo do Brasil concorde com o que antecede, esta Nota e a de Vossa Excelência, em resposta à presente, constituirão acordo entre os dois Governos.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos da minha mais alta consideração. - Raúl Sapena Pastor".

2. Em resposta, é-me grato informar Vossa Excelência da concordância do Governo brasileiro com o teor da Nota acima transcrita que passa a constituir, juntamente com a presente, acordo entre os dois Governos.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos da minha mais alta consideração.

(a) Mário Gibson Barboza

PARAGUAI - NOTA REVERSAL Nº 1, de 11.2.74.

(Publicada no "Diário Oficial" de 20.2.74, pág. 2.002.)

ANALISE JURÍDICA

ANEXO C

AO TRATADO DE ITAIPU

Análise jurídica a pedido da Acadêmica Nilse Lúcia Giroto, aluna do programa de pós-graduação em Geografia nível Stricto Sensu, Centro de Ciências Humanas, Educação e Letras, Campus de Marechal Cândido do Rondon – Unioeste.

Inicialmente cabe ressaltar que o Anexo C trata-se de documento que incorpora o Tratado de Itaipu, Tratado internacional, que para sua validação requer regulamentação de lei no Brasil e no Paraguai. Portanto o Tratado é lei que rege a Itaipu Binacional.

O Anexo C, esclarece que as entidades envolvidas são a ELETROBRÁS por parte do Brasil e a ANDE, por parte do Paraguai, e/ou empresas ou entidades por elas indicadas, conforme o Art. XIV do Tratado assinado pelos países em 26 de abril de 1973.

Ainda, esclarece sobre, potência instalada, potência contratada, encargos financeiros, despesas de exploração, período de operação e de faturamento, conta de exploração e condições de suprimento.

Quanto ao pagamento dos Royalties o item III discorre sobre o Custo do Serviço de Eletricidade, em seu subitem III.4 esclarece o seguinte;

“III.4 – O montante necessário para o pagamento dos “royalties” às Altas Partes Contratantes, calculado no equivalente de seiscentos e cinquenta dólares dos Estados Unidos da América por gigawatt-hora, gerado e medido na central elétrica. Esse montante não poderá ser inferior, anualmente, a dezoito milhões de dólares dos Estados Unidos da América, à razão da metade para cada Alta Parte Contratante. O pagamento dos “royalties” se realizará mensalmente, na moeda disponível pela ITAIPU.

Já no item V, no seu subitem V.2, assim esclarece;

V.2 – O valor dos rendimentos sobre o capital, dos “royalties” do ressarcimento dos encargos e da remuneração mencionados, respectivamente, em III.1, III.4, III.5 e III.8, anteriores, será mantido constante de acordo com o estabelecido no §4.o do Artigo XV do Tratado.

Por fim, no item VI esclarece que haverá revisão no presente “anexo C”, após o decurso de um prazo de cinquenta anos a partir da entrada em vigor do Tratado, tendo em conta, entre outros aspectos, o grau de amortização das dívidas contratuais pela ITAIPU para a construção do aproveitamento e a relação entre as potências contratadas pelas entidades de ambos os países.

Pelo resumo podemos analisar que o “ANEXO C”, por si só, não esclarece muitas coisas, principalmente no que tange a continuidade do pagamento dos royalties para o período pós 2023.

Neste sentido, podemos dizer que quanto à continuação do ressarcimento dos royalties para o período pós 2023 ficou inconclusivo, que a discussão sobre o tema caberá aos governos dos países que celebraram o tratado, Brasil e Paraguai entabularem novo acordo ou anexo ao tratado já existente para formalização e legalização da continuação do pagamento destinado aos royalties, por fim, o acordo ou anexo do tratado deverá ser aprovado pelo congresso Brasileiro e Paraguaio.

Santa Helena, 05 de junho de 2019.

Bráulio Furlanetto

OAB/PR 50.413

CORRECON/PR 7.222