

REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

MENSAGEM Nº 951, DE 2009

(Do Poder Executivo)

Submete à deliberação do Congresso Nacional o Texto das Notas Reversais entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre as Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu, firmadas em 1º de setembro de 2009.

Autor: **Poder Executivo**

Relator: **Dep. Doutor Rosinha**

I-RELATÓRIO

Nos termos do disposto no art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal, o excelentíssimo Presidente da República submete à consideração do Congresso Nacional, acompanhado de Exposição de Motivos dos Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores, de Minas e Energia e da Fazenda, o texto das “Notas Reversais entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre as Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu, firmadas em 1º

de setembro de 2009”.

Conforme a referida Exposição de Motivos, as Notas Reversais em apreciação:

.....elevam a 15.3 o fator de multiplicação aplicado aos valores estabelecidos no Anexo C do Tratado de Itaipu para os pagamentos por cessão de energia. Com base nos valores realizados no exercício de 2008, os pagamentos anuais feitos ao Paraguai a título de cessão de energia passariam de cerca de US\$ 120 milhões para cerca de US\$ 360 milhões.

Ademais, a Exposição de Motivos dirigida ao Excelentíssimo Presidente da República esclarece também que:

No caso atual, as Notas Reversais estabelecem novo patamar de pagamento. O custo adicional, conforme decisão já antecipada por Vossa Excelência, será arcado com recursos a serem definidos pelo Tesouro Nacional, de forma a não onerar a tarifa de energia elétrica paga pelo consumidor brasileiro.

A Mensagem em apreço contém apenas três breves textos. O primeiro deles é a Nota, firmada pelo Embaixador da República Federativa do Brasil em Assunção, Paraguai, Senhor Eduardo dos Santos, e dirigida ao Ministro das Relações Exteriores da República do Paraguai, Senhor Hector Lacognata. Bastante concisa, a Nota tem o seguinte teor:

Senhor Ministro,

Com referência ao Artigo XV do Tratado de Itaipu, celebrado em 26 de abril

de 1973, entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai, tenho a honra de propor a Vossa Excelência que o valor estabelecido no numeral III.8 do Anexo C do Tratado, ou seja, o montante necessário para a compensação a uma das Altas Partes Contratantes por gigawatt-hora cedido à outra Alta Parte Contratante, passe a ser multiplicado por 15.3 (quinze inteiros e três décimos).

2. A presente Nota e a de Vossa Excelência, de igual teor e mesma data, constituem um acordo entre os dois Governos e entrarão em vigor na data em que ambos tenham comunicado à outra Parte o cumprimento dos procedimentos internos de sua aprovação pelos respectivos Congressos Nacionais.

Observe-se que, pelo texto atual do Anexo C do Tratado de Itaipu, o multiplicador estabelecido no numeral III.8 para a remuneração da cessão de energia é de 5.1 (cinco inteiros e um décimo). Portanto, a presente modificação aumenta em três vezes a remuneração à energia cedida pelo Paraguai ao Brasil.

O segundo texto é uma tradução não-oficial para o espanhol da Nota firmada pelo embaixador brasileiro. Já o terceiro texto é a Nota assinada pelo Ministro das Relações Exteriores do Paraguai, senhor Hector Lacognata, endereçada ao Embaixador da República Federativa do Brasil em Assunção, Paraguai. Nesta Nota, redigida em espanhol e sem tradução para o português, o ministro Hector Lacognata acusa o recebimento da Nota brasileira, transcrevendo-a em seu texto, e conclui que:

Por tanto, tengo el honor de confirmar en nombre del Gobierno de la República del Paraguay, la aceptación del texto arriba transcripto y convenir que la Nota de Vuestra Excelencia y la presente, de idéntico tenor y misma fecha constituyen un Acuerdo entre nuestros dos Gobiernos.

Uma tradução livre deste Relator para a passagem acima citada, com os mesmos erros na colocação das vírgulas, seria:

“Portanto, tenho a honra de confirmar em nome do Governo da República do Paraguai, a aceitação do texto acima transcrito e convir que a Nota de Vossa Excelência e a presente, de idéntico teor e mesma data constituem um Acordo entre nossos dois governos.”

Devemos assinalar que, embora os acordos por trocas de notas sejam reservados normalmente, em âmbito internacional, ao tratamento de assuntos administrativos ou de matéria própria aos chamados “acordos executivos”, eles constituem prática comum em algumas relações bilaterais. No caso das relações Brasil/Paraguai, desde a assinatura do Tratado de Itaipu as Partes firmaram nada menos que 23 acordos por trocas de notas sobre assuntos bastante variados, inclusive sobre a hidrelétrica homônima.

Devido a um erro processual, a Mensagem em apreço foi enviada primeiro à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados. Felizmente tal erro foi corrigido. Lembre-se que, conforme está determinado na Resolução nº 1, de 2007 – CN, cabe à Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, em primeira instância, “apreciar e emitir parecer a todas as matérias de interesse do MERCOSUL que venham a

ser submetidas ao Congresso Nacional” (art. 3º, inciso I) e “examinar a matéria quanto ao mérito e oferecer o respectivo decreto legislativo” (art. 5º, inciso I).

É o Relatório.

II-PARECER

As origens últimas do Tratado de Itaipu remontam ao longínquo “Tratado de Limites”, firmado entre Brasil e Paraguai, em 1872. Esse último tratado, em conjunto com o “Tratado Definitivo de Paz e Amizade Perpétua”, também celebrado por ambos os países na mesma data, pretendia curar as graves feridas que haviam sido provocadas pela guerra entre o Paraguai e a Tríplice Aliança. Estimava-se que o estabelecimento definitivo das novas fronteiras entre Brasil e Paraguai contribuiria para por fim aos atritos entre essas nações, gerando-se, assim, um renovado patamar para o assentamento das relações bilaterais.

Contudo, a demarcação dos limites, concluída em 1874, acabou por gerar um novo contencioso entre Brasil e Paraguai. O referido Tratado de Limites determinava, em seu artigo 1º, que :

*O territorio do Imperio do Brazil 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 Quédas do mesmo rio Paraná;
Do Salto Grande das Sete Quédas continúa a linha divisória pelo mais alto da*

Serra de Maracajú até onde ella finda;

.....

...

Acontece que houve divergências entre o Brasil e o Paraguai sobre quais os marcos geográficos que caracterizariam o “mais alto da Serra de Maracajú”. Para o Brasil, a linha divisória passaria pelo maciço central da Serra. Entretanto, para o Paraguai os limites passariam pelo alto de um contraforte que se desvia do maciço principal, aproximando-se das margens do Rio Paraná cerca de dois quilômetros acima de Salto Grande.

Esse contencioso fronteiriço permaneceu sem solução ao longo de todo um século. Em 1965, um destacamento militar brasileiro se instalou na localidade de Porto Coronel Renato, situado na zona de litígio, o que acabou por gerar enérgicos protestos por parte do governo paraguaio. A defesa dos interesses brasileiros nesse episódio coube, nada mais, nada menos, a João Guimarães Rosa, na época Chefe da Divisão de Fronteiras do Itamaraty.

Saliente-se que esse episódio de conflito fronteiriço ia de encontro a um grande esforço de aproximação de bilateral. Com efeito, em 1956 fora assinado o “Convênio para o Estabelecimento, em Paranaguá, de um Entrepósito de Depósito Franco para as Mercadorias Exportadas ou Importadas pelo Paraguai”, instrumento pelo qual se facilitava ao nosso vizinho, país de condição mediterrânea, o acesso a esse importante porto. Além disso, em 1965, mesmo ano do mencionado episódio, tinha sido inaugurada a “Ponte da Amizade” e dado início às obras que estabeleciam a ligação rodoviária entre o

Paraguai e o porto de Santos.

Era imprescindível, assim, resolver o contencioso fronteiriço, de modo a dar continuidade ao aprimoramento das relações bilaterais entre o Brasil e o Paraguai.

Em 1966, foi firmada a “Ata de Iguaçu”. Entre outros pontos, a referida Ata estabelecia que ambas as Partes:

- 1) Proclamavam 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 Guaíra;
- 2) Concordavam 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 de Guaíra até a Foz do rio Iguaçu, seria 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, o que seria 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;
- 3) E, em relação aos trabalhos da Comissão Mista de Limites e Caracterização da Fronteira Brasil – Paraguai, convinham que tais atividades prosseguiriam na data que ambos os Governos estimassem conveniente.

Como se pode ver, na Ata de Iguaçu fica bastante claro que o desejo de aproveitar os recursos hidráulicos comuns estava vinculado à necessidade de

se por um fim definitivo ao conflito fronteiriço que ameaçava a crescente aproximação entre Paraguai e Brasil.

Com base nas diretrizes estabelecidas na Ata de Iguaçu, foram iniciados os estudos para a construção de uma represa binacional que, ao mesmo tempo, possibilitasse o aproveitamento dos recursos hidráulicos compartilhados e contribuísse para a solução do litígio fronteiriço.

Em 26 de abril de 1973, foi então firmado o “Tratado para o Aproveitamento Hidroelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, Pertencentes em Condomínio aos Dois Países, Desde e Inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto do Guairá, até a Foz do rio Iguaçu, Anexos A, B e C e seis Notas”, o qual ficou conhecido mais tarde como o “Tratado de Itaipu”.

O local escolhido para o empreendimento conjunto não foi, obviamente, casual. Além de possibilitar o bom aproveitamento dos recursos hídricos comuns, o ponto escolhido resultaria no posterior alagamento de quase toda a área fronteiriça em litígio, pondo, dessa forma, um ponto final às querelas de limites geográficos entre o Brasil e o Paraguai.

A localidade de Porto Coronel Renato, centro do conflito de 1965, ficou submersa pelas águas do lago de Itaipu e muitas fazendas brasileiras que estavam na área de litígio foram compradas pela Itaipu Binacional e transformadas no “Refúgio Binacional de Maracaju”.

Assim sendo, o projeto de Itaipu nasceu e se consolidou no marco geopolítico de uma crescente aproximação bilateral entre Brasil e Paraguai, que pretendia,

já na década de 60 do século passado, cicatrizar definitivamente as velhas feridas da guerra entre aquele país e as nações que compunham a Tríplice Aliança.

Por ter sido construída nesse marco geopolítico e também devido a sua enorme importância energética e econômica, Itaipu acabou por se constituir numa espécie de eixo estruturante das relações bilaterais Brasil/Paraguai. Tal centralidade de Itaipu para essas relações bilaterais se mantém até hoje, de modo que do correto equacionamento das questões atinentes à represa dependem, em grande parte, a harmonia e a normalidade do nosso relacionamento com o Paraguai.

É sob esse complexo e delicado prisma geopolítico, diplomático e econômico que deve ser apreciada a modificação na remuneração ao Paraguai pela cessão de energia, objeto da presente mensagem.

Assim, tal modificação, para ser bem compreendida, tem de ser analisada no contexto da relevância de Itaipu para ambos os países e suas relações bilaterais. Itaipu é a maior hidrelétrica do mundo em geração de energia. Em 2008, essa represa gerou 95 mil gigawatts-hora de energia. Desse total, o Brasil consumiu 95% e o Paraguai apenas 5%. Para o nosso país, Itaipu é responsável por 20% de toda energia consumida. Já para o Paraguai, esse percentual chega a 95%. Portanto, não fosse Itaipu, tanto Brasil quanto Paraguai enfrentariam sérios estrangulamentos em seu suprimento de energia e, conseqüentemente, em seu desenvolvimento econômico.

O orçamento anual da Itaipu Binacional é de US\$ 3,3 bilhões. Desse total, a Parte brasileira recebe US\$ 200 milhões em royalties, US\$ 25 milhões à título de rendimentos de capital e US\$ 15 milhões em encargos de administração. A Parte paraguaia também recebe os mesmos US\$ 200 milhões em royalties, US\$ 25 milhões em rendimentos de capital e US\$ 15 milhões em encargos de administração. Há, contudo, uma diferença. O Paraguai recebe, ademais dos pagamentos feitos sob essas rubricas, US\$ 120 milhões a título de remuneração pela cessão de energia. É que, por força do artigo XIII, parágrafo único, do Tratado de Itaipu, cada uma das Partes se obriga vender a outra Parte a energia que não utilizar. Como Paraguai utiliza apenas 10% da energia de Itaipu a que tem direito, o restante é vendido ao Brasil.

Pois bem, a modificação ora proposta pelas Notas Reversais em apreço, diz respeito somente a essa remuneração pela cessão de energia paga ao Paraguai.

Ao todo, essas remunerações, tanto da Parte brasileira quanto da paraguaia, ascendem a US\$ 600 milhões. De outro lado, a Itaipu desembolsa outros US\$ 600 milhões com custeio e investimentos vários. Sobrariam, em tese, ao redor de US\$ 2,1 bilhões do orçamento da empresa para serem distribuídos às Partes. Contudo, esse dinheiro sobranete está todo comprometido com o pagamento da rolagem da dívida de Itaipu. Assim, cerca de 64% da receita da Itaipu Binacional são destinados à amortização de dívidas, o que limita bastante a remuneração pela energia gerada.

Esse alto comprometimento financeiro com pagamento de dívidas está na origem do recente conflito entre Brasil e Paraguai sobre Itaipu, que o presente ato internacional procura solucionar.

Os investimentos físicos diretos realizados em Itaipu ascenderam a US\$ 12 bilhões. No entanto, esse montante inicial acabou se elevando com os custos financeiros a US\$ 17 bilhões. Posteriormente, tiveram de ser captados novos recursos para rolar a dívida. Em 1981, para controlar a inflação gerada pelo segundo choque do petróleo, o *Federal Reserve* praticamente duplicou a *prime rate*, a taxa básica de juros dos EUA, a qual passou de 11,2% para 21,5%. Com isso, a dívida de Itaipu explodiu. Chegou-se até mesmo a se pensar na interrupção da grande obra. Ao todo, captaram-se recursos na ordem de US\$ 27 bilhões, remunerados com juros fixos de 7,5% ao ano, mais um fator de ajuste calculado com base na média ponderada de dois indicadores que medem a inflação norte-americana. Isso fez com que a taxa anual efetiva incidente sobre a dívida beirasse os 14%. Assim, em alguns anos, a correção do saldo devedor superou os pagamentos efetuados, o que aumentou a dívida ainda mais. Ao todo, já foram efetuados pagamentos da dívida que ascendem a US\$ 47 bilhões, mas o saldo devedor ainda é de US\$ 19 bilhões.

Em 2007, foi eliminado da correção da dívida o já mencionado fator de ajuste baseado na inflação norte-americana. Isso permitiu que o saldo devedor passasse a se reduzir com maior celeridade. Espera-se que, até 2023, quando está prevista a revisão do Anexo C do Tratado de Itaipu (o anexo que dispõe sobre as bases financeiras da usina), sejam pagos US\$ 28 bilhões, à razão de cerca de US\$ 2 bilhões anuais. Com tais pagamentos, a dívida de Itaipu será zerada e, a partir daí, os recursos gerados pela usina poderão ser inteiramente repassados às Partes. Nesse novo cenário, o Paraguai poderá receber ao redor de US\$ 1,5 bilhão ao ano de Itaipu.

Deve-se observar que essa grande dívida, contraída em condições muito desfavoráveis, foi assumida inteiramente pela Parte brasileira, essencialmente através da Eletrobrás, com aval da União. Desse modo, a Itaipu Binacional compromete, como vimos, boa parte de sua receita com pagamentos à Eletrobrás ou ao Tesouro Nacional, o que limita a remuneração da energia gerada. Na prática, isso significa que o Paraguai paga a sua parte da dívida cedendo energia a um preço do qual se abate o pagamento da dívida.

Essa remuneração reduzida da energia, imprescindível para amortizar os pesados custos financeiros de Itaipu, gerou uma série de questionamentos no Paraguai sobre a represa e as relações bilaterais com o Brasil. Alguns autores paraguaios chegaram a escrever obras afirmando que Itaipu comprometia a “soberania energética” do Paraguai, como se aquele país pudesse ter qualquer tipo de “soberania” na área de energia sem Itaipu. Em alguns círculos políticos paraguaios criou-se uma grande animosidade contra o Brasil, que foi acusado de “imperialismo”. No próprio Parlamento do Mercosul, essa animosidade impôs, como bem o sabem os parlamentares desta Representação, obstáculos de relevo para a obtenção da representação proporcional.

Pois bem, o ambiente político negativo suscitou uma série de reivindicações paraguaias sobre Itaipu, nas negociações que passaram a ser entabuladas pelos governos do Paraguai e do Brasil para resolver a questão, as quais se mostraram, em alguns casos, bastante irrealistas.

A primeira delas tangia à chamada “livre disponibilidade”, ou seja, à possibilidade do Paraguai vender a sua quota de energia de Itaipu a terceiros países, supostamente a um preço bem maior. Ora, essa reivindicação

contrariava o Artigo XIII do Tratado de Itaipu, o qual estabelece o compromisso de ambas as Partes contratantes de vender a sua energia excedente à outra Parte. Ademais, é uma reivindicação ainda inexecutável, já que o Paraguai não tem linhas de transmissão para vender energia a outros países. Obviamente, Brasil não podia concordar com uma reivindicação que comprometeria a oferta de energia para o País e a saúde financeira de Itaipu.

A segunda delas se relacionava ao que o Paraguai chamava de “preço justo” da energia cedida. Com base em cálculos de consistência técnica questionável, alguns analistas paraguaios pretendiam remunerar a energia que o Paraguai cede ao Brasil com base na variação do preço internacional do barril de petróleo. Ora, além de não haver qualquer relação entre o preço do petróleo e o preço da energia hidroelétrica, essa reivindicação multiplicaria o preço da energia comprada pelo Brasil e impediria o pagamento da dívida de Itaipu.

Uma terceira reivindicação era a relativa à revisão completa da dívida de Itaipu. O Paraguai argumentava que o saldo atual da dívida de Itaipu (cerca de US\$ 19 bilhões) deveria ser assumido em 95% pelo Tesouro brasileiro e em 5% pelo Tesouro paraguaio. Ademais, o Paraguai também reivindicava, nesse ponto específico, a redução dos juros contratuais da dívida (7,5% ao ano, a *prime rate* da época) e uma diminuição no seu montante com base na revisão do impacto que os planos econômicos brasileiros tiveram em seu saldo e na incorporação plena das reduções no total da dívida externa do Brasil conseguidas pelo Plano Brady. O Brasil, entretanto, deixou claro, nas negociações, que não aceitava qualquer proposta que implicasse rejeição da dívida da Itaipu Binacional para com a Eletrobrás e o Tesouro brasileiro ou a sua redução sumária sem critérios técnicos ou jurídicos.

A quarta principal reivindicação dizia respeito ao controle e transparência dos recursos orçamentários de Itaipu. Esse assunto é de grande sensibilidade política no Paraguai, país no qual a renda gerada por Itaipu é, segundo algumas denúncias, “politicamente desviada”, pouco contribuindo para o desenvolvimento local. Assim, pretende-se, no Paraguai, que o orçamento de Itaipu seja submetido à *Contraloría General de La República*, órgão equivalente ao TCU brasileiro. Obviamente, o Brasil não se opõe a que as contas de Itaipu concernentes à dívida e às despesas de pessoal e administrativas do lado paraguaio sejam auditadas pela referida *Contraloría*. Contudo, o Paraguai reivindicava que a dívida total de Itaipu fosse auditada pela *Contraloría* e pelo TCU. A esse respeito, é preciso considerar que o TCU, após representação apresentada em 1995, visando estabelecer a jurisdição desse órgão no controle das contas de Itaipu, declarou-se impedido de exercer qualquer ação jurisdicional na usina. Conforme o TCU, Itaipu não tem “contas nacionais”, mas sim contas conjuntas binacionais. Ademais, o artigo 71, inciso V, da Constituição Federal prevê que o TCU só pode fiscalizar as contas nacionais de empresas supranacionais apenas nos casos em que o tratado constitutivo que as criou preveja tal possibilidade. No Tratado de Itaipu não há tal previsão.

Essas reivindicações ambiciosas e até mesmo inexequíveis, pois implodiam a delicada arquitetura diplomática e financeira de Itaipu, tornaram as negociações entre Brasil e Paraguai sobre tal assunto muito difíceis. Esclareça-se que o atual presidente da República do Paraguai, Fernando Lugo, havia sido eleito tendo como uma de suas principais bandeiras, no campo da

política externa, a renegociação do Tratado de Itaipu e a conquista da “soberania energética” para aquele país.

Não obstante as grandes dificuldades geradas pelo clima político negativo e por algumas reivindicações irrealistas, as negociações entre Brasil e Paraguai sobre Itaipu acabaram por chegar a bom termo. Dessa forma, em 25 de julho de 2009, por ocasião de visita do presidente Luis Inácio Lula da Silva ao Paraguai, foi firmada a Declaração Conjunta intitulada “Construindo uma Nova Etapa na Relação Bilateral”, na qual os presidentes de ambos os países assinalavam os pontos principais que deverão doravante embasar o relacionamento entre o Brasil e aquele vizinho. Essa declaração resultou de um acordo político bastante extenso e ambicioso que, se efetivamente implementado, terá o condão de efetivamente elevar as relações bilaterais Brasil/Paraguai a um patamar consideravelmente mais alto.

Entre as muitas ações apontadas na Declaração, podemos destacar as seguintes:

- Iniciar os estudos relativos à construção de uma ponte internacional sobre o rio Paraguai, entre as Cidades de Porto Murtinho e Carmelo Peralta, empreendimento que teria um importante papel para a dinamização dos fluxos econômicos e sociais na região do Chaco paraguaio e do Centro-Oeste brasileiro, no contexto de desenvolvimento dos corredores bioceânicos.
- Começar, em breve, as obras da Ponte Porto Meira-Presidente Franco sobre o Rio Paraná.

- Estimular o desenvolvimento da Hidrovia Paraguai-Paraná e da Hidrovia Tietê-Paraná.
- Expressar a intenção do Governo do Paraguai de depositar, com a possível brevidade, os instrumentos de ratificação dos Acordos de Residência e Regularização Migratória do MERCOSUL, bem como normalizar a situação fundiária de agricultores brasileiros no Paraguai.
- Elaborar um Plano de Desenvolvimento Fronteiriço e reiniciar as atividades dos Comitês de Fronteira, sob orientação do referido Plano, para atender às principais demandas sociais das populações de fronteira.
- Propor ao Congresso Nacional do Brasil a criação de um fundo de desenvolvimento regional, a ser constituído com recursos orçamentários, para apoiar a implementação de projetos de associação industrial e produtiva, com especial atenção aos setores em que possa desenvolver maior uso industrial da energia no Paraguai, bem como a execução de programas de eletrificação rural.
- Instruir a Diretoria-Executiva e o Conselho de Administração de Itaipu Binacional a que, em consulta com a ANDE e a Eletrobrás, tomem as providências necessárias para que se executem as obras de seccionamento das linhas de transmissão de 500 kV da subestação da margem direita, bem como construir a linha de transmissão de 500kV entre a Subestação Itaipu-MD (margem direita) e a Subestação Villa Hayes, de modo a suprir a carência que o Paraguai tem na distribuição da energia proveniente da usina binacional.
- Estudar a possibilidade que a ANDE possa gradualmente comercializar, no chamado “mercado livre brasileiro”, a energia de Itaipu correspondente aos direitos de aquisição do Paraguai.

- Submeter à aprovação dos Congressos dos dois países os novos valores a serem recebidos pelo Paraguai a título de cessão de energia sobre a base de um fator de multiplicação de 15.3 (quinze inteiros e três décimos), objetivo da presente Mensagem.

Apesar desse amplo espectro da Declaração presidencial que formalizou o acordo político entre o Brasil e o Paraguai, voltamos a assinalar, como já fizemos no Relatório, que a Mensagem em apreço cuida somente do novo multiplicador aplicável à cessão de energia da parte que cabe ao Paraguai em Itaipu. Outros aspectos do acordo, como a possibilidade da ANDE vender energia no mercado livre brasileiro, terão de ser submetidos ao Congresso Nacional por meio de novas iniciativas legislativas. Nesse caso específico da venda energia paraguaia no mercado do Brasil, haverá a necessidade de mudança na legislação brasileira sobre o tema, o que implicará, necessariamente, aprovação do nosso Parlamento nacional.

Em relação à mudança no multiplicador que consta do numeral III.8 do Anexo C, é preciso observar, antes de tudo, que essa não é a primeira vez que tal multiplicador é modificado.

Com efeito, o texto original desse ponto específico do Tratado de Itaipu é o seguinte:

III - Custo do Serviço de Eletricidade

O custo do serviço de eletricidade será composto das seguintes parcelas anuais:

.....

....

.....

....

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.

Assim, o texto original não continha qualquer multiplicador aplicável ao valor estipulado de US\$ 300 por gigawatt-hora. Contudo, em 1986, com a entrada em operação das primeiras turbinas da usina, procedeu-se à primeira modificação no pagamento pela cessão da energia paraguaia. Tal modificação, feita também por meio de Notas Reversais assinadas em 28 de janeiro daquele ano, introduzia a seguinte modificação nos seguintes pontos específicos do Tratado de Itaipu:

Os valores estabelecidos no Anexo C do citado Tratado, nos itens III.4, III.5 e III.8, correspondentes a: o montante necessário ao pagamentos dos “royalties” às Altas Partes Contratantes; o montante necessário ao pagamento, à Eletrobrás e à ANDE, em partes iguais, a título de ressarcimento de encargos de administração e supervisão relacionados com a Itaipu; e o montante necessário à remuneração a uma das Altas Partes Contratantes por gigawatt- hora cedido à outra Alta Parte Contratante serão multiplicados por 3,5(três e meio) em 1985 e 1986; por 3,58(três inteiros e cinquenta e oito centésimos) em 1987; por 3,66 (três inteiros e sessenta e seis centésimos em 1988; por 3,74 (três inteiros e setenta e quatro centésimos) em 1989; por 3,82 (três inteiros e oitenta e dois centésimos) em 1990; por 3,90

(três inteiros e noventa centésimos) em 1991; e, por 4,00 (quatro) a partir de 1992.

Estabeleceu-se, desse modo, que as remunerações, inclusive à correspondente ao pagamento pela cessão de energia, seriam progressivamente ampliadas, à medida que a usina aumentasse a sua produção.

Posteriormente, em dezembro de 2005, ainda na gestão do governo paraguaio do presidente Nicanor Duarte Frutos, foram feitas novas Notas Reversais que voltaram a modificar a remuneração pela cessão de energia. Essas Notas Reversais, assinadas pelos Chanceleres Celso Amorim e Leila Rachid, estabeleciam que:

.....o valor estabelecido no numeral III.8 do Anexo C do citado Tratado, ou seja, o montante necessário para a compensação a uma das Altas Partes Contratantes por gigawatt-hora cedido à outra Alta Parte Contratante, passe a ser multiplicado por 5,1 (cinco inteiros e um décimo), a partir de 1 de janeiro de 2006.

Essa nova modificação, que aumentou o multiplicador de 4 para 5,1, significou um incremento de cerca de US\$ 21 milhões/ano na remuneração pela energia cedida pelo Paraguai.

Cuida-se, agora, portanto, de uma terceira modificação na remuneração da energia cedida pelo Paraguai ao Brasil. A única diferença significativa desta última modificação em relação às anteriores tange ao seu montante. Com efeito, a elevação do multiplicador dos atuais 5,1 para 15,3, redundará, como vimos, em pagamentos adicionais de US\$ 240 milhões ao ano, o que, segundo o entendimento do Poder Executivo, cria um novo patamar de remuneração que impõe a apreciação do Congresso Nacional sobre a matéria. Permitimo-

nos, no entanto, discordar dessa interpretação meramente quantitativa do mandamento constitucional insculpido no artigo 49, inciso I, da nossa Carta Magna. Sob nossa ótica, a modificação feita em 2005, já sob o abrigo da Constituição de 1988, deveria também ter sido submetida à consideração do Legislativo.

Mas o principal questionamento referente a esse novo patamar de remuneração da energia cedida pelo Paraguai tange aos possíveis impactos negativos sobre o consumidor brasileiro. Argumenta-se que os nossos cidadãos serão chamados, direta ou indiretamente, quer pela tarifa elétrica, quer pela via tributária, a assumir os custos desse aumento.

Tal argumento não nos parece razoável. Só a Eletrobrás, que gera apenas 38% da energia consumida no país, comercializou, em 2008, um total de R\$ 13.456 milhões (ou R\$ 13,4 bilhões), tendo obtido um lucro líquido de R\$ 6.136,5 milhões (R\$ 6,13 bilhões). Já Orçamento da União para 2010 prevê despesas da ordem de R\$ 1,73 trilhão. Perto desses números, o aumento previsto nesta Mensagem presidencial representa muito pouco e não terá efetivamente nenhum impacto nas contas públicas e na vida de nossos cidadãos.

Para o Paraguai, entretanto, esse aumento significa bastante. Observe-se que a remuneração gerada por Itaipu representa cerca de 20% do total das receitas obtidas pelo Estado paraguaio. Assim, esses US\$ 240 milhões adicionais podem fazer grande diferença num país ainda muito pobre como é o Paraguai. Estima-se que esse adicional representará ao redor de 10% do total das receitas fiscais do Paraguai, que ascendem a apenas US\$ 2,3 bilhões.

De fato, a assimetria entre os dois países é enorme. Aquele país tem um PIB, medido pela paridade de poder de compra, de US\$ 28, 3 bilhões, e ocupa a 108ª posição no mundo. Em contraste, o Brasil tem um PIB, mensurado pelo mesmo critério, de US\$ 2,02 trilhões, e ocupa a 9ª posição mundial. A bem da verdade, na América do Sul, apenas Suriname e Guiana, que têm uma população muito menor, possuem PIB inferior ao paraguaio.

No campo social, a situação é muito difícil. Os gastos do Governo paraguaio, em áreas como educação e saúde, estão entre os mais reduzidos do hemisfério. Quase 60% da população paraguaia vive em condições de pobreza e cerca de 32% estão em condições de pobreza extrema.

A produção paraguaia está concentrada numa agricultura de baixa produtividade, na qual se destaca a soja, e num setor de serviços que tem como marca primordial a informalidade. Já o setor industrial é pouco significativo e o menos competitivo na América Latina. A participação do Paraguai nos fluxos de investimento direto externo direcionados à América Latina é também bastante reduzida.

A infraestrutura é muito precária e se constitui num óbice formidável ao desenvolvimento, situação agravada pela condição de mediterraneidade do país. Inexiste conexão ferroviária com o Atlântico e o Pacífico, os problemas de conservação das rodovias dificultam o escoamento da produção e o trecho paraguaio da Hidrovia Paraná-Paraguai necessita melhoramento nas condições de navegação.

No campo comercial, o quadro também é desfavorável. Em 2008, a balança comercial paraguaia apresentou déficit de US\$ 4,03 bilhões, valor 44%

superior ao observado em 2007 (US\$ 2,79 bilhões). Os produtos de “média e alta” tecnologias representam menos de 5% das exportações totais do país. Em 2008, o déficit comercial do Paraguai com o Mercosul evoluiu para US\$ 1,48 bilhão, após ter alcançado US\$ 1,08 bilhão em 2007. Em 2008, o superávit brasileiro com o Paraguai foi de US\$ 1,8 bilhão. Em 2009, com a queda na corrente de comércio, esse déficit foi de US\$ 1,09 bilhão. De 2003 a 2009, o saldo comercial brasileiro acumulado é de US\$ 6,41 bilhões. Na realidade, a última vez que o Paraguai apresentou saldo comercial positivo com o Brasil foi em 1989.

Há, nesse tema, um dado preocupante. Conforme o MRE, o Brasil foi ultrapassado recentemente pela China como principal origem das importações paraguaias. A China já concentra 28% das importações paraguaias, ao passo que o Brasil responde por 22,8%. Observe-se que, em 2008, o Brasil foi responsável por 32% das importações do Paraguai, enquanto que a China respondeu por apenas 9,7%. Essa tendência também se verifica em outros países da América Latina. Para o Brasil, tal tendência é muito negativa, já que a Associação Latino-americana de Integração (ALADI) absorve cerca de 40% das nossas exportações de produtos manufaturados. Isso impõe a intensificação do processo de integração do Mercosul, a expansão desse bloco e a consolidação da UNASUL, caso queiramos continuar a ter grande protagonismo econômico em nosso entorno.

Entretanto, o Brasil ainda tem centralidade na política externa paraguaia. O nosso país é o segundo maior investidor e parceiro comercial, além de ter o controle da principal rota de acesso para exportações e importações paraguaias. Ademais, boa parte da produção agrícola Paraguai é efetuada

pelos chamados “brasiguaios”, imigrantes brasileiros que fizeram a sua vida no território do nosso vizinho.

No quadro dessas importantes relações bilaterais, Itaipu continua a ser o principal eixo estruturante. Daí a necessidade de resolver quaisquer contenciosos que digam respeito a essa usina hidroelétrica. Assim sendo, as presentes Notas Reversais devem ser analisadas dentro da perspectiva estratégica dos imperativos concernentes ao interesse nacional do Brasil de ter um entorno regional próspero e estável que sedimente o seu desenvolvimento. Saliente-se que o crescimento do protagonismo internacional do nosso país se deu, em boa parte, pela sua capacidade de conduzir um processo de integração regional que augura um futuro de realizações para todos os países do subcontinente.

Desse ponto de vista, os US\$ 240 milhões adicionais que se pagarão ao Paraguai representam um custo muito baixo, comparativamente aos ganhos políticos, diplomáticos, econômicos e comerciais que o Brasil obtém ao apostar na integração regional e na prosperidade de seus vizinhos. Considere-se, adicionalmente, que o Paraguai compartilha com o Brasil, na condição de membro-pleno, o projeto do Mercosul, verdadeiro eixo estruturante da futura integração de toda a América do Sul.

É preciso lembrar, por último, que a concessão feita pelo Brasil na questão de Itaipu teve contrapartidas paraguaias no referido acordo político firmado entre as duas nações.

A primeira delas tange a regularização fundiária de agricultores de origem brasileira no Paraguai. Com efeito, estima-se que vivam atualmente no Paraguai cerca de 200 mil brasileiros, que se dedicam principalmente à agricultura. O Governo Lugo tem mantido postura firme no que se refere à proteção de brasileiros e à defesa de seus direitos legítimos como proprietários de terra, diante da série de invasões a propriedades rurais, muitas das quais de brasileiros e seus descendentes, que vêm sendo promovidas, desde abril de 2008, por grupos de “sem-terra” paraguaios.

Da mesma forma, o atual governo do Paraguai tem declarado disposição de assegurar a defesa dos direitos legítimos dos proprietários brasileiros e as autoridades paraguaias têm apoiado esse compromisso, apesar das dificuldades operacionais e carências materiais que afetam a ação paraguaia. Há, portanto, uma nova disposição das autoridades paraguaias com relação a praticamente todos os pontos da agenda bilateral.

A partir da referida Declaração Conjunta, foram retomadas as conversações para estabelecer datas para a IV Reunião dos Grupos de Trabalho sobre Cooperação em Temas Migratórios e Fundiários, finalmente realizada em Assunção, no dia 28/10/2009. As reuniões dos referidos GTs, criados em 2006, após quase duas décadas de tentativas frustradas, vinham sendo sistematicamente adiadas pela parte paraguaia. No entanto, com base no acordo político, está sendo executado projeto de regularização de brasileiros radicados no Paraguai, que conta com a participação da Organização Internacional para Migrações (OIM). Tal projeto já apresenta consequências positivas para a normalização fundiária de brasileiros.

Já a segunda contrapartida se relaciona à regularização migratória dos cidadãos de origem brasileira que vivem no Paraguai. De fato, o Governo paraguaio vem realizando esforço consistente para regularizar a situação dos imigrantes brasileiros, que têm sido vítimas de pressões. Muitos não contam com documento de regularização migratória. A falta de documentação acarreta óbices à livre circulação, ao registro dos filhos nascidos no Paraguai e, sobretudo, à titulação de propriedades.

Não obstante, seis dias após a assinatura da citada Declaração Conjunta, o Governo do Paraguai finalmente efetuou o Depósito dos instrumentos de Ratificação dos “Acordos de Residência e Regularização Migratória do MERCOSUL”, o que permitirá a formalização da extensa comunidade de brasileiros estabelecida em território paraguaio.

Destaque-se que, apenas na semana de 26/11 a 2/12/2010, prova-piloto da iniciativa em Santa Rita, no Departamento paraguaio do Alto Paraná, que conta com um dos mais expressivos contingentes de compatriotas no Paraguai, permitiu que aproximadamente 1.130 brasileiros regularizassem sua situação migratória, um êxito sem precedentes. Quatrocentos e sessenta e oito brasileiros receberam de imediato documento definitivo de regularização e cerca de 650 outros carnês foram emitidos posteriormente pela Direção Geral de Migrações (DGM) e entregues ao Consulado do Brasil em *Ciudad del Este*. Pela primeira vez, uniram-se em um mesmo objetivo autoridades migratórias e policiais paraguaias, a OIM, agentes consulares brasileiros, Polícia Federal e autoridades sanitárias para o processamento de documentação e emissão de carnês a colonos brasileiros e familiares que, em sua maioria (cerca de 60%), aguardavam regularizar sua situação migratória há mais de dez anos.

Mas a principal contrapartida que o Brasil obteve com esse acordo político, consagrado, entre outros instrumentos, por meio das Notas Reversais em apreço, diz respeito à consolidação do nosso protagonismo regional e ao aprimoramento das relações bilaterais com o Paraguai, vizinho importante afetado por graves problemas econômicos e sociais, cuja superação é do interesse nacional do Brasil.

Se no passado estivemos em guerra, hoje compartilhamos o Mercosul e, com toda certeza, um futuro comum de realizações que impõe, desde já, a progressiva correção das assimetrias regionais.

Em vista do exposto, manifestamos o nosso voto **favorável** ao texto das “Notas Reversais entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre as Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu, firmadas em 1º de setembro de 2009”, na forma do projeto de decreto legislativo, em anexo.

Sala da Representação, em

de 2010

Deputado Doutor Rosinha-Relator

REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2010
MENSAGEM Nº 951, DE 2009
(Do Poder Executivo)

Aprova o Texto das Notas Reversais entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre as Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu, firmadas em 1º de setembro de 2009.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto das “Notas Reversais entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre as Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu, firmadas em 1º de setembro de 2009”.

Parágrafo único: Ficarão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que alterem o referido Acordo, bem como quaisquer outros ajustes complementares que, nos termos do Art. 49, inciso I, da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Representação, em

de 2010.

Deputado Doutor Rosinha-Relator

