

**FRONTEIRA FLUVIAL E REPRESAS INTERNACIONAIS:  
POLÍTICAS ENERGÉTICAS E PROBLEMAS DE ESCALAS\***

Christian Guy Caubet\*\*

No caso da construção de represas em rios internacionais, a fronteira não é organizada, ou levada em consideração, a partir da população fronteiriça. Neste caso, a utilização dos recursos depende de uma decisão de política industrial, tomada pelos gestores do Estado nacional, em função de objetivos ou prioridades que nada têm a ver com as necessidades específicas das populações ribeirinhas.

Vale dizer que a decisão de aproveitar o rio faz-se em função de uma visão ampla de organização dos recursos naturais e da produção. Visão ampla não significa "generosa" ou "acima dos interesses particulares". Poder-se-ia pensar, por exemplo, que a construção de uma represa devesse necessariamente transformar as condições de vida das coletividades locais. A própria paisagem será alterada. Poderá aparecer um micro-clima, diferente do que os habitantes conheciam. Terras serão desapropriadas.

\*Este texto foi apresentado no Colóquio de Estudos de Fronteiras (Argentina-Uruguai-Brasil) em Santana do Livramento (RS-Brasil)/Rivera(ROU-Uruguay) de 17 a 19 de abril de 1988.

\*\*Professor do Departamento de Direito Público e Ciência Política da UFSC.

das. Rodovias serão abertas, com importantes conseqüências para a integração de regiões distantes, entre as quais não havia intercâmbio.

Em função dessas observações, constata-se que, dependendo do conjunto espacial que for levado em consideração (por exemplo o nacional e o local), o raciocínio que aparece é diferente, porque são diferentes as prioridades estabelecidas e as pessoas que definem essas prioridades.

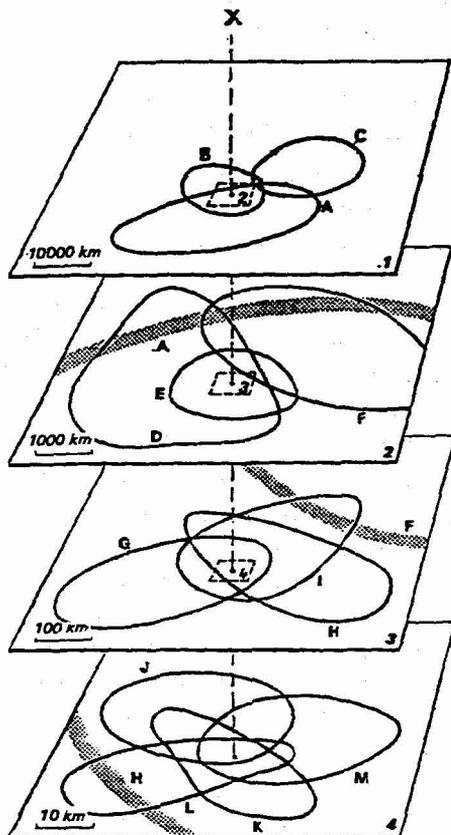
Proponho-me evidenciar algumas diferenças substanciais, que aparecem entre os diversos níveis espaciais considerados, a partir de algumas das premissas teóricas estabelecidas pelo geógrafo francês Yves Lacoste, notadamente quando se refere à influência que tem a escolha de um determinado conjunto espacial (como base de análise) para a avaliação correta de uma problemática.

No caso de uso das águas de um rio fronteiro, ainda se deve acrescentar a dimensão internacional da questão, que faz com que sejam desarticuladas várias conseqüências lógicas da racionalidade econômica ou ecológica, por exemplo, em nome de cada um dos interesses nacionais envolvidos. A razão de Estado, via de regra, pouco tem a ver com a razão de ser (ou de viver) das populações que ocupam determinadas porções do espaço geográfico. Na maioria dos casos, a população não se organiza segundo suas próprias vontades, mas para cumprir as metas estabelecidas pelas decisões políticas tomadas a nível nacional, com participação irrelevante, ou nenhuma, das instâncias regionais ou locais.

### **Enfoque Teórico**

O mérito metodológico do problema consiste em analisar de maneira adequada a importância específica de uma porção de espaço e seu relacionamento (via atividades humanas nele existentes) com espaços maiores ou menores.

O esquema nº 1, reproduzido neste trabalho, ilustra a dificuldade dos levantamentos a serem realizados, para chegar a uma visão integrada dos planos analiticamente definidos. O pla-



Esquema nº 1

Fonte: LACOSTE, Yves. La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre. Paris, Maspéro, 1982. p.187

no nº 1 corresponde aos fenômenos globais, que podem ser representados em mapa cuja escala aproveita distâncias da ordem de dezenas de milhares de quilômetros. Esta é a escala que pode servir para a representação do planisfério político mundial ou dos fluxos internacionais de transporte de petróleo, ou de qualquer fenômeno significativo em termos mundiais.

No plano nº 2, a escala é da ordem do milheiro de quilômetros. Os fenômenos, que podem ser representados no plano 1, desaparecem parcialmente, enquanto aparecem outros tipos de problemas. No plano 2, por exemplo, poder-se-ia representar a bacia do Prata, com os diversos rios de sua rede hidrográfica. Porém não apareceriam em sua totalidade os países, cujo território apenas parcialmente constituem a bacia (Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai), enquanto que constataria a totalidade do território nacional paraguaio.

Para analisar a viabilidade da produção de energia hidrelétrica, em certos rios ou trechos de rios, outro recorte seria necessário. O levantamento situar-se-ia no plano nº 3. As representações cartográficas que correspondem a esse plano são da ordem da centena de quilômetros. Permitem a representação de atividades e de relações que não poderiam aparecer no plano superior; e que deverão ser re-analisadas quando se considerar o quarto plano de avaliação, dedicado a fenômenos da ordem da dezena de quilômetros.

É óbvio que os quatro planos representados no esquema não esgotam a problemática da representação cartográfica do(s) espaço(s).

A descrição (e organização) do canteiro de obras de uma barragem, por exemplo, remete para grandezas da ordem da centena ou da dezena de metros.

Em cada um desses planos, ou níveis, da representação do ambiente físico e das atividades humanas que se desenvolvem nele, as realidades aparecem de uma certa maneira e devem ser analisadas com um instrumental apropriado. Isso significa que não é possível analisar o primeiro e o quarto plano, com os mesmos raciocínios ou, pelo menos, com um raciocínio único. A coerência e o significado de uma situação do plano 1, podem ser

incompatíveis com a interpretação dos fenômenos que o plano 4 passa a evidenciar.

Além dos diversos recortes realizados (planos 1 a 4, ou x...), ainda é necessário inventar um raciocínio articulador da individualidade de cada plano. A lógica dessa articulação passa necessariamente por uma visão política da organização do espaço, a partir de dados que o estruturam de maneira bastante determinada, porém não "**determinista**". O estabelecimento das prioridades, em prol de (ou em prejuízo de) um plano de análise, em relação aos outros, resulta de relações estabelecidas entre os diversos planos. Essas relações são articuladas, via de regra, no sentido de favorecer os que tomam as decisões no plano mais global.

### **A Decisão de Organizar o Espaço**

As determinações econômicas são mediatizadas pelas decisões políticas. A organização do espaço depende de altas esferas governamentais nacionais, apesar de aspirações locais eventualmente diferentes. Da mesma maneira que certas decisões tomadas a nível internacional (ex.: discussão do pagamento da dívida externa ou organização do conjunto de uma bacia fluvial) podem ser impostas por instâncias exteriores aos interessados (respectivamente: FMI ou Comissão do Direito Internacional da ONU).

É importante constatar que, dependendo do nível (ou plano) em que se efetua o raciocínio, o limite internacional entre dois países pode ser uma não-fronteira ou, ao contrário, um obstáculo absoluto.

O caso da(s) cidade(s) de Santana do Livramento (RS - Brasil) e Rivera (ROU - Uruguai) pode ser considerado, **in loco**, como um exemplo de não-fronteira: a existência do limite internacional não constitui um obstáculo à mobilidade dos habitantes, de uma para outra parte da aglomeração urbana.

Ao contrário, o aproveitamento dos recursos hídricos do rio Paraná, entre Sete Quedas (Guaira) e a foz do rio Paraguai, foi exclusivamente determinado pela existência de trs sobera-

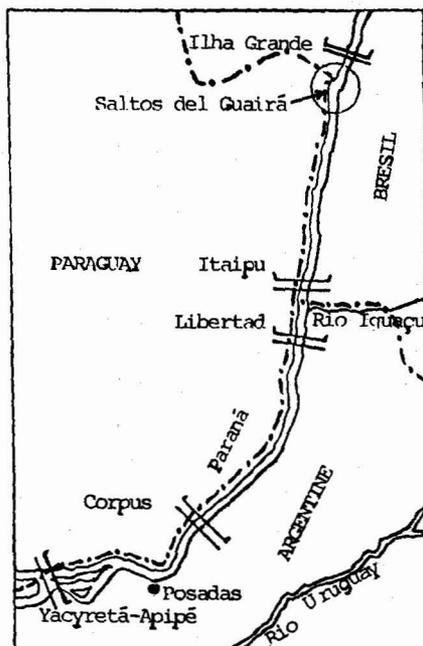
nias (Argentina, Brasil e Paraguai) distintas: a fronteira foi usada como barreira/argumento intransponível.

A decisão de aproveitar os desníveis do Paraná para produzir energia hidroelétrica, foi tomada no Brasil no final da década de 1950. Essa decisão foi implementada, a partir de 1966, em regime de parceria entre o Brasil e o Paraguai, e contra os esforços da Argentina (1967-1977) que pretendia alterar os projetos iniciais dos dois ribeirinhos do montante, para operacionalizar um projeto com maior rendimento global e que, coincidentemente, também resguardava melhor seus próprios interesses nacionais.

A rigor, poder-se-ia pensar em fazer abstrao dos limites internacionais para imaginar, independentemente deles, qual seria o melhor aproveitamento possível do Paraná, ou seja: qual seria o melhor lugar para construir a represa com o melhor rendimento possível. Depois de realizados os cculos e projetos técnicos, poder-se-ia avaliar a contribuio de cada um dos três Estados e sua participao objetiva nos benefícios do empreendimento.

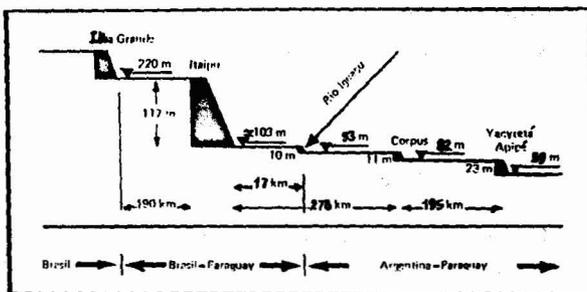
Entretanto, a soluço que prevaleceu foi elaborada no menor quadro territorial possível: o trecho do rio que era comum ao Brasil e ao Paraguai. As demoradas negociaes tripartites (1976-1979) realizadas com a Argentina, levaram  assinatura de um acordo tripartite (19/10/1979), que estabeleceu a compatibilizao das represas de Itaipu (Brasil/Paraguai) e Corpus (Argentina/Paraguai) e a preservao das condies de navegabilidade do Paraná a Jusante de Itaipu.

Por força das circunstâncias (rio contíguo utilizado como linha demarcatória), havia possibilidade jurídica de realizar obras binacionais, para garantir os melhores resultados para os dois Estados mais diretamente interessados. Isto se fez em prejzo da melhor soluço possível, do ponto de vista da engenharia ou do rendimento econmico absoluto.



fonte: ROJAS, Isaac Francisco.

Interesses argentinos en la Cuenca del Plata. Buenos Aires, Ed. Libera, 1975. p. 272



fonte: Eduardo C. RODRIGUES. O Globo (Rio de Janeiro), 3/5/1977.

## **Considerações Finais**

Em matéria de organização do território, pode-se constatar que a decisão final pertence à instância política que trabalha a partir das representações cartográficas de menor escala, de representação mais abrangente dos fenômenos espaciais, correspondendo aos planos nº 1 e 2 do primeiro esquema. A esse nível de representação das realidades, os fenômenos políticos e sociais locais estão diluídos: não aparecem como questões que envolvem indivíduos concretos em sua vida cotidiana, e sim como simples pontos de aplicação de decisões tomadas a nível governamental, em nome de imperativos tecnocráticos de crescimento industrial em áreas eventualmente muito distantes.

Na hora da implementação das decisões, porém, o plano local deve ser analisado por instrumentos cartográficos de escala ampliada. Não se pode pensar em construir uma barragem, por exemplo, sem ter uma descrição detalhada da morfologia das rochas de sustentação, da hidrografia (vasões, precipitações), da logística do canteiro de obra, etc...

Paradoxalmente, essa minúcia das grandes escalas não serve para restituir qualquer poder de decisão às instâncias locais, pois a interpretação dos dados desses mapas depende de um saber altamente especializado que só pode ser adquirido e controlado pelos detentores dos recursos econômicos necessários para a tomada de decisão no plano mais abrangente, ou seja: a burocracia estatal e os grandes escritórios de engenharia que implementam as decisões governamentais relativas à organização do espaço nacional.

## **Referências Bibliográficas**

- BARBERIS, Julio A. **Los recursos naturales compartidos entre Estados y el derecho internacional**. Madrid, Editorial Tecnos, 1979. 181p.
- CANO, Guillermo J. **Recursos hídricos internacionales de la Argentina**. Buenos Aires, Victor P. de Zavalia Editor, 1979. 267p.

CAUBET, Christian Guy. Por uma (nova?) epistemologia da Geopolítica. **Política e Estratégia** (São Paulo). II(4):628-47, out./dez. 1984.

\_\_\_\_\_. Normas jurídicas de cooperação fluvial nas bacias do Prata e do Amazonas. In: INTAL - Instituto para la Integración de la America Latina - e BID - Banco Interamericano de Desarrollo. **Premio INTAL 1985**. Buenos Aires, INTAL, 1986. p.199-264.

DOLDAN, Enzo A. **¿ Porque la Argentina desvió las aguas del rio Pilcomayo?** Asunción, Casa Llamas SRL, 1981. 150p.

LACONICH, Marco António. **La Cuestión de Limites en El Salto del Guaira**. Asunción, La Colmena S.A., 1964. 90p.

LACOSTE, Yves. **La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre**. Paris, Maspero, 1982. 234p.

ROJAS, Isaac Francisco. **Interesses argentinos en la Cuenca del Plata**. Buenos Aires, Ediciones Libera, 1975. 351p.