



## O PARAGUAI EM BUSCA DAS ÁGUAS: OS IMPASSES COM BRASIL E ARGENTINA NO CENÁRIO GEOPOLÍTICO DA BACIA DO PRATA (1962-1966)<sup>1</sup>

### PARAGUAY IN SEARCH OF WATERS: IMPASSES WITH BRAZIL AND ARGENTINA IN THE GEOPOLITICAL SCENERY OF THE SILVER BASIN (1962-1966)

Luiz Eduardo Pinto Barros<sup>2</sup>

 <https://doi.org/10.46401/ajh.2020.v12.2174>

**RESUMO:** Este artigo trata a respeito da dinâmica do Paraguai no cenário geopolítico da Bacia do Prata no decorrer da década de 1960 envolvendo diretamente seus dois grandes vizinhos: Brasil e Argentina. Assim, fazemos o uso de documentos diplomáticos e referências bibliográficas afim de tratar dos impasses diplomáticos que o Paraguai viveu em relação ao Brasil e a Argentina entre 1962 e 1966 a respeito da utilização das águas do Rio Paraná no contexto geopolítico da Bacia do Prata. Mesmo sendo um Estado menor, o Paraguai soube tirar proveito das disputas entre seus vizinhos para conquistar seus objetivos sendo a construção de usinas hidrelétricas e a livre-navegação no Rio Paraná.

**Palavras-chave:** diplomacia; Governo Stroessner; aproveitamento hídrico.

**ABSTRACT:** This article makes use of diplomatic documents and bibliographic references with the objective that study Paraguay and his disagreements in relation to Brazil and Argentina between 1962 and 1966 about the use of the waters of the Paraná River in the geopolitical context of the Bacia do Prata. Despite it is a smaller state, the Paraguay was able to take advantage of the disputes between its neighbors to achieve its goals, being the case the construction of hydroelectric plants and free navigation on the Paraná River.

**Keywords:** diplomacy; Government of Stroessner; water use.

Este artigo trata a respeito da dinâmica do Paraguai no cenário geopolítico da Bacia do Prata no decorrer da década de 1960 envolvendo diretamente seus dois grandes vizinhos: Brasil e Argentina. Esta pesquisa contou com a utilização de documentos diplomáticos dos dois países depois realizar visitar em seus arquivos dos ministérios de Relações Exteriores em Brasília e Assunção. Também foram utilizados jornais paraguaios<sup>3</sup> para saber a repercussão do impasse na imprensa do país guarani que na época vivia sob a ditadura de Alfredo Stroessner desde 1954.

A pesquisa permite apontar que o Paraguai, mesmo sendo um Estado menor, soube ter habilidade diplomática para tratar de impasses diplomáticos com seus dois vizinhos que, aliás, historicamente rivalizavam o papel de potência regional na Bacia do Prata e, principalmente, na América do Sul. E foi tirando proveito desta disputa brasileiro-argentina que o Paraguai conseguiu atingir os seus objetivos ao mesmo tempo explorados a favor da imagem de Stroessner internamente por meio da imprensa guarani. Em 1966, Brasil e Paraguai assinaram a Ata das Cataratas que objetivava o aproveitamento compartilhado do potencial hídrico da região de Sete Quedas, no curso do Rio Paraná, entre os dois países. O acordo foi consolidado anos depois com a assinatura do Tratado de Itaipu, em 1973. As negociações neste período tiveram reflexos nas relações triangulares que envolveram a Argentina, sendo esta aquela que se considerava prejudicada com a construção de uma hidrelétrica a montante do Rio Paraná que era tão necessária para seu usufruto agrário e industrial. No entanto, neste artigo nos atentamos apenas para a dinâmica geopolítica entre os três países e o protagonismo do Paraguai entre 1962 e 1966.

Ao analisar o papel do Paraguai nesta pesquisa é necessário fazer algumas observações. Neumann e Gstöhl afirmam que grandes potências só existem em relação aos outros Estados – isto é, em relação aos pequenos Estados. Historicamente, os primeiros só existem em pequeno número, ao passo que os últimos sempre formaram uma maioria numérica (NEUMANN; MAASS, 2004). Mas afirma que a definição de pequeno Estado não é consensual. Seguindo a abordagem neorrealista, a definição de pequeno Estado enquanto “fraco” sugere que estes sofrem influência das grandes potências, mas são incapazes de exercerem influência sobre as grandes potências. Nesta linha, os Estados pequenos teriam como única preocupação sua própria sobrevivência, sendo, portanto, incapazes de definir uma agenda internacional frente aos demais Estados no sistema internacional (MAASS, 2004). Segundo Marques da Silva, “em outras palavras, o comportamento dos pequenos Estados pode ser entendido como um mero reflexo da balança de poder no sistema internacional” (MARQUES DA SILVA, 2012, p. 4). Neumann e Gstöhl destacam que a definição de Estados pequenos costuma ser residual/negativa (NEUMANN; MAASS, 2004). Desta forma, são agregados em uma única definição, sendo os Estados muito distintos, incluindo desde ricos países europeus até pobres países africanos, passando por Estados que possuem grande poder em questões específicas, como Suíça e Arábia Saudita (NEUMANN; MAASS, 2004). Para os autores, “o problema básico em se iniciar a análise dos pequenos Estados a partir da questão das capacidades é que ela identifica uma condição estrutural – a diferença no poder que é basicamente concebida materialmente e frequentemente restrita ao poder militar” (NEUMANN; MAASS, 2004, p. 69). De acordo com Marques da Silva, os pequenos Estados devem ser compreendidos por meio das negociações entre as grandes

3 Os periódicos paraguaios utilização são o Pátria, jornal oficial do Partido Colorado, e o La Tribuna.

potências. O reconhecimento do status de Estado potência é um recurso de poder relevante para a definição de uma agenda na dinâmica internacional, mesmo quando o mesmo Estado se abstém de atuar. E acrescenta que “não há consenso, na literatura, a respeito da existência de um padrão de comportamento dos pequenos Estados no sistema internacional” (MARQUES DA SILVA, 2012, p. 5).

## A Questão Sete Quedas

Em meados dos anos 1960 as relações entre Brasil e Paraguai passavam por um momento de aproximação impulsionada nas duas décadas anteriores. No entanto, um tema ganhou relevância na dinâmica entre ambos: o “caso Sete Quedas”. Em fevereiro de 1962 a embaixada paraguaia no Rio de Janeiro teve acesso a um artigo do *Jornal do Brasil* com o título “Ministro das Minas nomeia Ferraz para saber como vai aproveitar Sete Quedas”. Em seu conteúdo o artigo aborda o desenvolvimento de estudos feitos pelo Estado brasileiro para aproveitar do potencial hídrico da região localizada no oeste do Paraná e fronteira com o Paraguai. Logo o governo de Assunção foi comunicado da informação e pouco tempo depois os paraguaios enviaram uma nota ao Itamaraty reclamando de tais estudos, pois Sete Quedas ainda não era uma região caracterizada historicamente, segundo os paraguaios. Ou seja, havia uma pendência a ser resolvida<sup>4</sup>.

Os estudos foram intensificados no final da década de 1950 durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) e fazia parte de seu projeto desenvolvimentista buscando novas fontes de energia para impulsionar a industrialização brasileira, principalmente na região Centro-Sul. Mas os objetivos a serem alcançados estavam prestes a sofrer interferência externa e passou a exigir habilidade diplomática em relação às reclamações do país guarani. O Estado paraguaio acreditava que, apesar da assinatura do Tratados de Paz e Limites, de 1872, e do Tratado Complementar de Limites, de 1927, que definiram os limites entre Brasil e Paraguai, a região de Sete Quedas não havia sido demarcada como mencionado anteriormente.

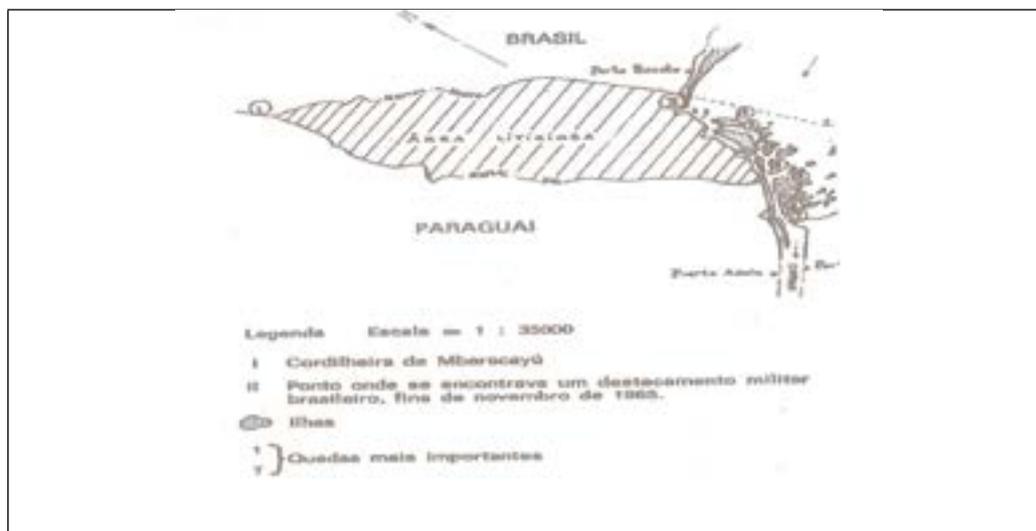
Após o término da Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870), Brasil e Paraguai firmaram, por meio do Tratado de Limites, a definição de suas fronteiras. Uma comissão mista foi formada e iniciaram as atividades para colocação dos marcos. Porém, por questões estruturais na época os trabalhos foram interrompidos. Em 1927, foi firmado o Tratado Complementar de Limites para dar continuidade aos trabalhos. Em meados dos anos 1930, os paraguaios da comissão mista apresentaram dúvidas a respeito da localização de Sete Quedas. Tendo em vista que a fronteira é determinada por aspectos geográficos como rios e montanhas, sendo no caso destas a ligação entre os pontos mais altos o que define a separação dos dois lados, os paraguaios entenderam que a 1ª queda (das sete) era o ponto mais alto e não a 5ª queda como estava escrito no Tratado de Paz e Limites de 1872. O documento define que sendo a 5ª queda o ponto mais alto, as quedas acima pertencem ao Brasil, mas os paraguaios não entenderam assim. Afinal, se a 1ª queda é o ponto mais alto, todas as quedas pertenceriam ao Paraguai. Por causa deste impasse os trabalhos foram interrompidos e somente o assunto voltou a ser tratado entre os dois países em 1962. Abaixo apresento um mapa

4 Ofício do Ministério de Relações Exteriores do Paraguai nº 94 de 12 de março de 1962. Da embaixada paraguaia no Brasil para o Itamaraty.



O presidente brasileiro sofreu um golpe de Estado no final de março de 1964 e os militares assumiram o poder executivo. Estes deram continuidade à política de aproximação com o Paraguai. Durante o governo Castelo Branco (1964-1967), houve a inauguração de um Colégio Experimental na Universidade Nacional de Assunção, em setembro de 1964, e também da Ponte da Amizade entre Foz do Iguaçu e Porto Presidente Stroessner (atual Ciudad del Este), em março de 1965. Porém, em junho de 1965, o Estado brasileiro enviou um grupo de militares para ocupar aquela fronteira, num local denominado Porto Coronel Renato. A partir daquele momento passaram ocorrer diversas manifestações contra o Brasil ocorrerem em solo paraguaio. O governo Stroessner, tendo em vista a grande repercussão, enviou uma nota de protesto ao Estado brasileiro reclamando de tal atitude e afirmando que a ocupação lesionava a soberania paraguaia em Sete Quedas<sup>6</sup>. Pouco tempo depois, veio à resposta brasileira que manteve a posição de afirmar ser a referida região pertencente ao Brasil<sup>7</sup>. Abaixo apresento o mapa da localização onde os militares brasileiros estavam ocupando.

Mapa 3 - Mapa da área em litígio que demonstra onde estavam localizados os militares brasileiros.<sup>8</sup>



Fonte: CAUBET, 1989, p. 43.

## As divergências paraguaio-argentinas e a aproximação Brasil-Paraguai no “caso Sete Quedas”

O Paraguai passou a ter problemas diplomáticos com a Argentina a partir dos primeiros dias de 1965 quando as autoridades de Corrientes apreenderam dois navios paraguaios que eram provenientes de Assunção e estavam seguindo caminho rumo ao porto de Buenos Aires. O motivo da apreensão era contrabando, segundo as autoridades argentinas<sup>9</sup>. Tal situação indignou o governo paraguaio que incitou a imprensa do país a publicar diversas manchetes sobre o incidente e explorar a crise com a Argentina<sup>10</sup>.

6 Ofício do Itamaraty de 25 de setembro de 1965- D.P.I nº 527.

7 Ofício do Itamaraty de 29 de outubro de 1965- CDO nº 310.

8 A presente figura é originalmente da obra *Los Derechos del Paraguay sobre los Saltos del Guairá* de Efrain Cardoso e foi citada por Christian Caubet no livro *As grandes manobras de Itaipu: energia, diplomacia e direito na Bacia do Prata*.

9 Ofício Confidencial do Itamaraty de 19 de julho de 1965- CDO nº 507/920. (43)(42).

10 Ofício Confidencial do Itamaraty de 28 de junho de 1965- CDO nº 461/681. (41)(43).

Segundo o governo paraguaio os argentinos não estavam respeitando o acordo firmando entre ambos os países no ano anterior. Em fevereiro de 1964, os dois Estados assinaram a Ata de Buenos Aires. O documento foi assinado pelos chanceleres Raul Sapeña Pastor (Paraguai) e Miguel Angel Zavala Ortiz (Argentina) com o intuito de facilitar à livre navegação paraguaia em território argentino para usufruir do porto de Buenos Aires (FLECHA, 1990, p. 242-243).

De certa maneira, Stroessner soube tirar proveito da situação para demonstrar à opinião pública que seu governo era necessário para conquistar benefícios ao país como a livre navegação dos rios já que o Paraguai é um país mediterrâneo. Pelo menos esta foi a opinião da embaixada brasileira naquele país, que estava atenta sobre tudo relacionado à crise entre Paraguai e Argentina. Em junho de 1965, através de um documento confidencial, o então embaixador brasileiro Souza Gomes apontou que “o tom da imprensa nos últimos dias mostra claramente a intenção do General Stroessner, ao desviar a atenção pública para o problema da livre navegação em primeiro lugar e contestar as insinuações argentinas, em segundo”<sup>11</sup>.

As reclamações paraguaias eram constantes porque o governo da Argentina decidiu que depois do incidente ocorrido em Corrientes todos os navios paraguaios que adentrassem em território argentino deveriam ser acompanhados por fiscais até o porto de Buenos Aires. Era por isto que Stroessner utilizava o termo “livre-navegação” para não submeter os navios paraguaios a tal fiscalização. Mas a Argentina possuía um dispositivo legal em sua Constituição considerando o Rio Paraná como rio interno, ou seja, sob direito argentino. Por isso, decidiu unilateralmente romper com a Ata de Buenos Aires, segundo o embaixador do Brasil em Assunção, Souza Gomes<sup>12</sup>.

O governo argentino estava sob a presidência de Arturo Illia que estava no poder desde outubro de 1963. Seu partido era a União Cívica Radical do Povo (UCR do Povo) que havia vencido as eleições com percentual relativamente baixo. Tinha pouco mais do que a maioria no Senado, mas não estava em posição confortável na Câmara dos Deputados, além de controlar pouco mais da metade das províncias do país (ROMERO, 2006, p.140). Segundo Felix Luna, logo que assumiu o poder, a UCR do Povo cometeu o equívoco de formar a equipe de governo apenas com membros do partido e não fazendo alianças, o que provavelmente contribuiu para a instabilidade do governo Illia (LUNA, 1974, p. 168).

A UCR do Povo defendia ideias nacionalistas e tentava colocá-las em prática como foi o caso do rompimento dos contratos com as empresas estrangeiras exploradoras de petróleo, pagando um imenso valor financeiro de indenização a tais empresas por meio da retirada de capital dos cofres públicos. É provável que o mesmo nacionalismo tenha sido um dos principais motivos para o governo argentino ter agido unilateralmente descumprindo com a Ata de Buenos Aires em relação ao Paraguai. Mas também é importante mencionar que possivelmente outros motivos contribuíram para o Estado argentino tomar tal decisão, como os rumores de que Stroessner estaria apoiando grupos hostis a derrubarem o governo de Illia<sup>13</sup>.

Apesar da polêmica envolvendo os dois países, o governo paraguaio acreditava que o problema seria solucionado e contava com a ajuda do embaixador argentino em Assunção, Marco Aurélio

11 Ofício Confidencial do Itamaraty de 28 de junho de 1965- CDO nº 461/681. (41)(43).

12 Ofício Confidencial do Itamaraty de 31 de março de 1965- CDO nº218.

13 Ofício Confidencial do Itamaraty de 19 de julho de 1965- CDO nº 507\920.(43)(42).

Benítez. Stroessner dava mostras de pensar que este seria seu advogado perante o governo de Arturo Illia defendendo os interesses paraguaios na questão da livre navegação no Rio Paraná. Mas o presidente argentino esperava o contrário de seu embaixador, o que não era para menos. Porém, os trabalhos de Benítez não estavam agradando o governo argentino que estava cogitando tirá-lo de Assunção e enviá-lo para outra embaixada. Sabendo desta informação, Benítez entrou em contato com Stroessner para que intercedesse junto ao governo Illia pedindo a sua não transferência para outra embaixada. O presidente paraguaio atendeu ao pedido do embaixador argentino e entrou em contato com Illia. Com isso, Benítez continuou no cargo<sup>14</sup>.

Durante as comemorações do *14 de julho* na embaixada da França em Assunção, o embaixador argentino Benítez convidou o Coronel brasileiro Moreira Lima, que era o adido militar<sup>15</sup> da embaixada brasileira no Paraguai, para tomar uma xícara de chá em seus aposentos. Em meio às trocas de palavras, Benítez tratou sobre a crise entre Paraguai e Argentina. Disse que o incidente ocorrido em Corrientes era um típico caso de contrabando e que a má vontade dos paraguaios em relação aos argentinos em diversas questões geopolíticas era por causa do apoio brasileiro ao governo Stroessner. Aproveitou para acusar o presidente paraguaio de apoiar grupos hostis ao governo de Illia na Argentina. E, além disso, enfatizou que a paciência da Argentina em relação ao Paraguai estava se esgotando. Para Benítez, se outros países como o Brasil não estivessem apoiando o governo de Stroessner, os paraguaios não estariam sendo “arrogantes” em relação aos argentinos na condução da política externa do país. Como resposta, o Coronel Moreira Lima disse que a política brasileira voltada para o Paraguai era apenas possibilitar uma nova saída ao mar e que não havia nenhum apoio contra a Argentina. O diálogo entre o embaixador argentino e o Coronel brasileiro foi tão significativo para a embaixada brasileira, provavelmente para compreender a visão argentina em relação à aproximação brasileiro-paraguaia, que foi registrado pelo Encarregado de Negócios da Embaixada brasileira em Assunção, Manuel Maria Fernandez Alcázar por meio de um documento confidencial enviado ao Itamaraty<sup>16</sup>.

Meses depois, em novembro de 1965, a representação diplomática paraguaia elaborou uma tese defendendo a livre-navegação de rios internacionais e que seria apresentada no encontro da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) em Montevidéu. Mas a tese não chegou a ser debatida porque a delegação da Argentina retornou para o seu país de origem antes do término do encontro. Houve muita expectativa por parte dos paraguaios que houvesse naquele evento grandes avanços entre os dois países, até mesmo por causa da presença do embaixador argentino em Assunção juntamente com a delegação diplomática da Argentina. Mas com a retirada dos argentinos a pedido do seu governo, que, aliás, não é possível apontar o motivo, o objetivo paraguaio fracassou<sup>17</sup>. Com isso, Stroessner estava cada vez mais irritado e se distanciou do embaixador argentino Marco Aurélio Benítez que tendia cada vez mais a defender os interesses argentinos. Diante do grande impasse entre os dois países e pelas dificuldades de propor uma solução, não restaram

14 Ofício Confidencial do Itamaraty de 31 de março de 1966- CDO nº 218.

15 Aquele que ocupa esta função é incumbido de trabalhar com estreita ligação com as autoridades militares locais. Por regras, uma embaixada dispõe de um adido militar ou rotativamente proveniente de cada um dos três ramos das Forças Armadas ou, junto dos Estados de maior relevância, três adidos de cada um dos membros.

16 Ofício Confidencial do Itamaraty de 19 de julho de 1965- CDO nº 507\920.(43)(42).

17 Ofício Confidencial do Itamaraty de 10 de novembro de 1965- CDO nº 856

alternativas ao embaixador argentino a não ser aceitar ser transferido para outra embaixada. Ele foi enviado às Filipinas e não recebeu nenhuma honraria pelos seus trabalhos realizados em solo guarani<sup>18</sup>. Com a saída de Benítez, o novo embaixador argentino em Assunção era o General Carlos Jorge Rosas. Setores da imprensa paraguaia estavam otimistas com chegada de Rosas e acreditavam que um novo embaixador facilitaria uma solução para os problemas com a Argentina. No entanto, a crise ainda parecia distante de ser solucionada.

E enquanto os problemas com a Argentina persistiam, o governo Stroessner enfrentava o Brasil no campo diplomático a respeito de Sete Quedas. A ocupação militar em Porto Coronel Renato já era manchete nos principais jornais paraguaios. Ao final de 1965, Stroessner estava passando por um delicado momento no qual teve um enorme desgaste diplomático com os dois “pulmões” do país, Brasil e Argentina. Nos primeiros meses de 1966 o quadro parecia irreversível com o Brasil não abrindo mão de alegar sua soberania sobre Sete Quedas e a Argentina não cedendo em relação à manutenção da fiscalização das embarcações paraguaias no Rio Paraná. Mas no mês de março pequenos avanços começaram a surgir de ambos os lados. A diplomacia brasileira reforçou a oferta feita em novembro de 1965, na visita de Golbery Couto e Silva a Assunção, da possibilidade de dividir com o Paraguai os benefícios econômicos do potencial energético de Sete Quedas e a Argentina sinalizava a assinatura de um novo convênio para navegação do Rio Paraná. O embaixador argentino Rosas estava conduzindo as conversações para um novo acordo com o Sub-Secretário de Estado das Relações Exteriores do Paraguai, Dr. Pedro Godinot de Villaire<sup>19</sup>.

Naquele contexto a crise paraguaio-argentina era acompanhada pelo governo brasileiro e a o atrito diplomático paraguaio-brasileiro era acompanhada pelo governo argentino. A movimentação no cenário do Prata envolvendo o Paraguai interessava aos dois grandes, Brasil e Argentina, pelos interesses geopolíticos que estavam em jogo. No caso do Brasil, a crise com a Argentina faria o Paraguai precisar casa vez mais dos portos brasileiros. Já a crise com o Brasil faria o Paraguai se aproximar da Argentina para defender os projetos do país voltados para o Prata como a defesa da consulta prévia (PEREIRA, 1974, p. 72). Ou seja, a crise com dois países vizinhos naturalmente faria o Paraguai recuar perante um para não perder para o outro. No caso das relações com o Brasil, seria mais vantajoso para o Paraguai até aquele momento ceder, aceitando o compartilhamento dos benefícios energéticos das Sete Quedas, do que enfrentá-lo em uma arbitragem internacional e correr o risco de perder. Afinal, o desgaste com o Brasil significava distanciamento e necessidade de aproximação cada vez mais intensa com a Argentina, ou seja, aumentar a dependência para os argentinos.

Mas neste jogo de disputas no cenário geopolítico da bacia platina é importante observar algo: a importância das águas como recurso natural. Para o Paraguai, o seu principal meio de barganha é o aproveitamento das águas do Rio Paraná. Ele está a “cavaleiro da bacia e com uma posição geográfica intermediária entre os grandes, pode ser simultaneamente sócio obrigatório do Brasil e da Argentina no aproveitamento das águas” (MELLO, 1987, p. 173). A este respeito, Pereira utiliza como referência as palavras do ex-chanceler argentino, Nicanor Costa Méndez, que faz a seguinte observação:

18 Ofício Confidencial do Itamaraty de 31 de março de 1966- CDO nº 218.

19 Ofício Confidencial do Itamaraty de 31 de março de 1966- CDO nº 218.

Paraguai e Bolívia são o "heartland" da América Meridional, e torna-se cada vez mais evidente que quem exercer preponderância nesses Estados, dominará totalmente a bacia do Prata e a nação que exercer a liderança nessa "zona-chefe" estará destinada a ser indiscutivelmente, a primeira potência latino-americana. (PEREIRA, 1974, p. 72)

Segundo Elhance, "o compartilhamento de águas internacionais caracteriza uma relação de interdependência entre os países ribeirinhos, na medida em que a ação de um deles pode comprometer os interesses dos demais" (ELHANCE, 1999, p. 13). Neste caso, o Paraguai teria o direito de usufruir das águas compartilhadas com o Brasil para obter os benefícios do potencial energético de Sete Quedas. Mas caso os dois países entrassem em consenso e decidissem juntos construir uma usina hidrelétrica no curso do Rio Paraná, quem poderia ser prejudicada era a Argentina, sendo este país de forma considerável dependente do potencial energético do mesmo rio. Com isso, os argentinos necessitavam novamente ampliar os laços de aproximação com o Paraguai para evitar que os projetos brasileiros na Bacia do Prata prejudicassem os seus interesses. Provavelmente por este motivo, a imprensa argentina recebeu com entusiasmo a notícia do convite feito pelo governo do país ao presidente Stroessner para que este visitasse a capital Buenos Aires<sup>20</sup>.

Neste cenário de desafios diplomáticos, o governo argentino convocou todos os chanceleres de países ribeiros da Bacia do Prata (que incluem o Uruguai e a Bolívia) para uma reunião a ser realizada em Buenos Aires ainda naquele ano de 1966. Mas afinal, qual o motivo da Argentina de tal convocação? Fazendo uma análise geográfica, o sistema platino abrange 37% do território argentino. Dentre os cinco países ribeirinhos é aquele "com pior inserção no sistema hidrográfico" (MELLO, 1987, p. 173). Segundo Schilling, ao contrário do Brasil, a Argentina é o país mais dependente da Bacia, sendo que o potencial hídrico é essencial para o desenvolvimento econômico da nação (SCHILLING, 1981, p. 124). Os argentinos necessitavam tanto de suprir suas necessidades energéticas que na década de 1950 o país tentou desenvolver tecnologia nuclear para fins de geração de energia (YAHN FILHO, 2005, p. 78).

Por causa da sua dependência em relação ao potencial energético do Rio Paraná, a Argentina estava em uma situação de interdependência em relação a Brasil e Paraguai (no sentido de constrangimento e assimetria). Segundo Santos Júnior, esta definição de interdependência "acontece, no âmbito das relações internacionais, quando os efeitos de uma transação envolvem tanto benefícios quanto constrangimentos ou custos recíprocos, podendo vir a restringir a autonomia dos envolvidos em acordos ou negociações" (SANTOS JÚNIOR, 2000, p. 249). Por isso, Arturo Illia, já em 1965, realizava consultas com seus vizinhos para promover a integração física da Bacia do Prata e criar mecanismos de jurisdição para regulamentação.

A particularidade de a Argentina ser um país de águas abaixo, o que a colocava em posição de desvantagem em relação ao Brasil, motivou o governo Illia a dar esse primeiro impulso em busca de entendimento no âmbito da Bacia, com o intuito de desenvolver projetos conjuntos e evitar que a realização de obras águas acima viesse a causar danos no curso de seus rios que cabia à Argentina. Com efeito, a iniciativa do governo Illia, que não havia conseguido alcançar acordos que permitissem concertar estratégia comum sobre o aproveitamento energético dos rios, configurava tentativa de "multilateralizar" diálogo que não havia prosperado desde a queda do Presidente Arturo Frondizi. (ZUGAIB, 2006, p. 106)

20 Ofício do Itamaraty de 03 de janeiro de 1966. CDO- nº 1\430.1(43)(41).

É muito provável que esta convocação tenha sido um catalisador para o Brasil e o Paraguai deixarem as diferenças diplomáticas sobre Sete Quedas de lado e resolver definitivamente a questão. Neste sentido, Menezes faz a seguinte análise geopolítica:

É bem provável que os argentinos, que estavam perdendo influência no Paraguai, associado aos seus interesses no uso dos recursos da Bacia do Prata, viram o desacordo sobre Sete Quedas entre o Brasil e o Paraguai uma excelente oportunidade para convocar um encontro para decidir sobre o uso dos recursos naturais da área do Prata, incluindo um, que era fundamental para o Brasil: o uso dos recursos do rio Paraná, um rio comum ao Brasil, Paraguai e Argentina, como futura fonte de energia elétrica. (MENEZES, 1987, p. 93)

Para Amaral e Silva, “é inegável que, nesse momento, se o Brasil já não tivesse resolvido diplomaticamente suas pendências com o Paraguai na questão Sete Quedas, correria o risco de o Paraguai decidir por unir-se diplomaticamente à Argentina no tema da administração dos rios compartilhados”(AMARAL; SILVA, 2006, p. 77). Com isso, é possível perceber a complexidade das relações entre Brasil, Paraguai e Argentina até aquele momento no que se refere ao aproveitamento do Rio Paraná, seja energético ou para navegação. Ou seja, vários interesses estavam em jogo. E como até o início do mês de junho de 1966 as divergências entre Paraguai e Argentina não haviam sido superadas com propostas concretas de consentimento para resolver a questão da livre navegação, o governo de Stroessner, que já demonstrava estar mais próximo do Brasil do que dos argentinos, somado a outros interesses, marcava uma reunião para se entender com o governo Castelo Branco sobre Sete Quedas. Neste sentido, vale ressaltar novamente que a convocação feita pelo governo Illia foi o mais provável elemento externo que possibilitou um ambiente propício para os governos de Brasil e Paraguai se entenderem.

Nos dias 21, 22 e 23 de junho de 1966 os chanceleres Juracy Magalhães (Brasil) e Sapeña Pastor (Paraguai) se reuniram nas cidades de Foz do Iguaçu e Porto Presidente Stroessner para tratar da questão Sete Quedas. No último dia ambos abriram as portas da sala de reunião para divulgarem aos jornalistas presentes em Porto Presidente Stroessner que o problema estava resolvido. Ambos os países usufruiriam dos recursos energéticos das Sete Quedas e os militares brasileiros desocupariam a região. O documento firmado recebeu o nome de “Ata das Cataratas”. Em síntese, o encontro apenas selou algo que já estava em processo desde a visita de Golbery Couto e Silva a Assunção em novembro de 1965. Na ocasião, mesmo com a oferta feita pela primeira vez pelo governo Castelo Branco do aproveitamento compartilhado (que não era inédita), os paraguaios deram mostras de que não assinariam nenhum acordo com o Brasil se não fossem retirados os militares de Porto Coronel Renato. O resultado do encontro entre Juracy Magalhães e Raul Sapeña Pastor deixou claro que a ocupação brasileira estava sendo o entrave nas negociações, apesar de ambos os governos divergirem sobre a soberania de Sete Quedas. Ou seja, o empecilho maior não eram as divergências sobre a demarcação, mas sim a ocupação. Tanto que ambos os Estados haviam anunciado publicamente em janeiro de 1964, após o encontro de João Goulart e Stroessner, que a melhor solução para resolver a polêmica seria o usufruto compartilhado daquela região.

A aproximação brasileiro-paraguaia teve reflexos na política externa argentina em relação ao Paraguai. No segundo semestre de 1966, o governo de Buenos Aires, sob a liderança do ge-

neral Juan Carlos Onganía que liderou um golpe bem-sucedido contra Illia em junho daquele ano, aproximou-se do país guarani propondo meios de superar a crise diplomática. O desfecho ocorreu em janeiro de 1967 com a assinatura de um novo documento entre os dois países possibilitando a navegação de embarcações paraguaias em território argentino sem rígidas fiscalizações.

## CONCLUSÃO

Por se tratar de um país mediterrâneo e dependente economicamente dos seus dois maiores vizinhos, o Paraguai vivenciou na década de 1960 conflitos diplomáticos que o colocaram numa situação complexa podendo resultar em maiores dificuldades internas e externas. Porém, a disputa geopolítica entre o Brasil e a Argentina no melhor aproveitamento da Bacia do Prata possibilitaram que o país guarani se beneficiasse aproximando-se de um e sinalizando distanciamento do outro. Foi o caso da assinatura da Ata das Cataratas que não apenas foi o desfecho de um impasse histórico entre o Brasil e o Paraguai, mas chamou a atenção do Estado argentino para a possibilidade de sair prejudicado com a construção de uma usina hidrelétrica entre os seus dois vizinhos sofrendo prejuízos no aproveitamento do Rio Paraná. Tanto que após o acordo brasileiro-paraguaio, em junho de 1966, os argentinos intensificaram as negociações com os paraguaios para resolver o impasse sobre a livre-navegação do Rio Paraná dentro de seus limites territoriais. Tal situação demonstra como Estados menores conseguem atingir seus objetivos mesmo em conjunturas desfavoráveis. Além disso, o ditador Alfredo Stroessner soube tirar proveito da situação ao explorar a imagem de seu governo internamente demonstrando a sua relevância por meio do domínio da imprensa local.

Nos próximos sete anos os governos de Brasil e Paraguai realizaram várias negociações que culminaram na assinatura do Tratado de Itaipu, assinado em abril de 1973, sendo este o maior acordo na história das relações entre ambos. A Argentina, antes e depois da assinatura deste documento entre seus vizinhos, utilizou de diversos instrumentos jurídicos para inibir a construção de Itaipu sem sucesso. Algo que beneficiou o Paraguai quando foi assinado o Tratado de Yacyreta, em dezembro de 1973, com os argentinos no intuito de construir uma usina hidrelétrica que já era um objetivo desde 1958, mas sem grandes avanços até aquele momento. E apesar dos paraguaios buscarem ter maior aproximação do Brasil em relação à Argentina, isso não significou uma submissão aos interesses brasileiros. Pois, como podemos observar neste artigo, desde os anos 1960 os paraguaios reagiram quando sentiram prejudicados e utilizaram da habilidade diplomática para conquistar seus interesses ao perceberam que naquele contexto era mais interessante a aproximação com o Estado brasileiro.

## REFERÊNCIAS

### Fontes primárias

Ofício do Ministério de Relações Exteriores do Paraguai nº 94 de 12 de março de 1962. Da embaixada paraguaia no Brasil para o Itamaraty.

Ofício AAA\DAM\SDF\DAJ\24 de 19 de setembro de 1962. Do Itamaraty para a embaixada

paraguaia no Brasil.

Ofício do Itamaraty de 25 de setembro de 1965- D.P.I nº 527.

Ofício do Itamaraty de 29 de outubro de 1965- CDO nº 310.

Ofício Confidencial do Itamaraty de 19 de julho de 1965- CDO nº 507\920. (43)(42).

Ofício Confidencial do Itamaraty de 28 de junho de 1965- CDO nº 461/681. (41)(43).

Ofício Confidencial do Itamaraty de 28 de junho de 1965- CDO nº 461/681. (41)(43).

Ofício Confidencial do Itamaraty de 31 de março de 1965- CDO nº 218.

Ofício Confidencial do Itamaraty de 19 de julho de 1965- CDO nº 507\920.(43)(42).

Ofício Confidencial do Itamaraty de 31 de março de 1966- CDO nº 218.

Ofício Confidencial do Itamaraty de 19 de julho de 1965- CDO nº 507\920.(43)(42).

Ofício Confidencial do Itamaraty de 10 de novembro de 1965- CDO nº 856

Ofício Confidencial do Itamaraty de 31 de março de 1966- CDO nº 218.

Ofício Confidencial do Itamaraty de 31 de março de 1966- CDO nº 218

Ofício do Itamaraty de 03 de janeiro de 1966. CDO- nº 1\430.1(43)(41).

### Bibliografia:

AMARAL E SILVA, Ronaldo Alexandre do. **Brasil-Paraguai:** Marcos da política pragmática na reaproximação bilateral, 1954-1973. Um estudo sobre o papel de Stroessner e a importância de Itaipu. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

CAUBET, Christian Guy. **As grandes manobras de Itaipu:** energia, diplomacia e direito na Bacia do Prata. São Paulo: Academia, 1989.

ELHANCE, A. P. **Hydropolitics in the 3rd World:** conflict and cooperation in international river basins. Washington, Dc: United States Institute of Peace Press, 1999.

FLECHA, Antonio Salum. **La política internacional del Paraguay.** Asunción: Araverá-Fundacion, 1990.

LUNA, Felix. **De Peron a Lanusse (1943-1973).** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974.

MAASS, Matthias. **The elusive definition of the small state.** Londres: International Politics, 2009.

MARQUES DA SILVA, Roberta Rodrigues. **A política externa do Uruguai no período recente:** as teorias das relações internacionais e os dilemas de um estado pequeno. La Plata: Instituto de Relaciones Internacionales, 2012. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/40974>. Acesso em: 8 set. 2018.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **A Geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata.** Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1987.

MENEZES, Alfredo de Mota. **A herança de Stroessner:** Brasil-Paraguai 1955-1980. Campinas: Papius, 1987.

NEUMANN, Iver; GSTÖHL, Sieglinde. **Lilliputians in Gulliver's World? Small States in International Relations.** Reykjavík: Working Paper, 2004.

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

ROMERO, Luis Alberto. **História Contemporânea da Argentina.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos. Diversificação das Relações Internacionais e Teoria da Interdependência. In: BEDIN, Gilmar Antonio; OLIVEIRA, Maria Odete de; Santos Junior, Raimundo

Batista dos; MIYAMOTO, Shiguenoli (org.). **Paradigmas das Relações Internacionais**. Paradigmas das Relações Internacionais. Ijuí: UNIJUÍ, 2000. p. 245-299.

SCHILLING, Paulo. **O expansionismo brasileiro**: a geopolítica do general Golbery e a diplomacia do Itamaraty. São Paulo: Global, 1981.

YAHN FILHO, Armando Gallo. **Conflito e cooperação na Bacia do Prata em relação aos cursos d'água internacionais**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2005.

ZUGAIB, Eliana. **A Hidrovia Paraguai-Paraná e seu significado para a diplomacia sul-americana do Brasil**. Monografia (Aperfeiçoamento/Especialização em Curso de Altos Estudos) - Instituto Rio Branco, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, 2006.

Recebido em: 30 de abril de 2020.

Aprovado em: 14 de junho de 2020.