



AEDOS

Revista do corpo discente
do PPG-História da UFRGS

Um estudo das relações entre Argentina e Paraguai em torno do impasse sobre a navegação do Rio Paraná por meio de documentos diplomáticos brasileiros e as negociações para construção de Yacyretá(1965-1973)

Luis Eduardo Pinto Barros ¹

Resumo: Este artigo aborda as relações entre Argentina e Paraguai no período de 1965 e 1973, quando ambos os países vivenciaram um impasse sobre a livre navegação de embarcações paraguaias em território argentino, por meio de documentos diplomáticos brasileiros, e o processo de negociação entre os dois países para a assinatura do Tratado de Yacyretá que formalizou a construção da usina hidrelétrica que é um dos principais elementos de integração entre ambos e que está diretamente ligado à dinâmica internacional da América Latina contemporânea.

Palavras-Chave: Geopolítica na Bacia do Prata; Diplomacia; Estudos hídricos.

Abstract: This article analyze the relations between Argentina and Paraguay in the period 1965 and 1973, when both countries lived an impasse about on the free navigation of Paraguayan vessels in Argentine territory, by means of Brazilian diplomatic documents, and the process of negotiation between both countries for the signature of the Treaty of Yacyretá that formalized the construction of the hydroelectric plant that is one of the main elements of integration between the two countries and which is directly linked to the international dynamics of contemporary Latin America.

Keywords: Geopolitics in Bacia do Prata; Diplomacy; water studies.

Introdução

No âmbito teórico das Relações Internacionais, a visão *Realista* centraliza o Estado na dinâmica mundial numa constante luta por poder. Dotados de poder e de elementos relativamente estáveis e outros suscetíveis a mudanças que “comporiam o chamado poder nacional, dentre os quais: a geografia; os recursos naturais (constando os alimentos e matérias-primas); a capacidade industrial; o grau de preparação militar; a população; a índole e a moral nacional; e a qualidade da diplomacia e do governo” (MELO, 2011, p. 16 apud MORGENTHAU, 2003, 215-294). E dentre os recursos naturais, a água é um elemento indispensável para as necessidades humanas ficando em grande parte sob a responsabilidade do Estado. Segundo Yahn Filho (2005), a regulação do uso da água atravessa a esfera nacional e gera conflito de interesses entre países, como no caso de rios internacionais. Sendo por isso, a existência regulatória do Direito Internacional. Neste sentido, no âmbito da Bacia

¹ Doutorando do Programa de Pós- Graduação em História da UNESP/Franca. E-mail: luizeduardopb@hotmail.com

do Prata (Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia) o Paraguai está no centro platino compartilhando rios internacionais com seus maiores vizinhos, Argentina e Brasil. Isto contrabalança a desvantagem territorial que não tem acesso direto ao oceano, sendo dependente dos portos vizinhos para transporte de importações e exportações (AMARAL E SILVA, 2006). Por consequência, a situação paraguaia pode ser também entendida no âmbito teórico da *Interdependência* que estão pautadas em transações de constrangimento e assimetria e visa “encontrar respostas mais convincentes para a política mundial, em um cenário de transformações” (SANTOS JÚNIOR, 2000, p, 247). Isto porque, enquanto dependente dos maiores vizinhos, consegue barganhar pelo uso da água como no caso da construção de usinas hidrelétricas que são relevantes para a economia, industrialização e urbanização de Brasil e Argentina. Além disso, em meio à histórica disputa geopolítica de ambos, consegue ser uma peça chave para diversos interesses que incluem temas complexos em fóruns internacionais.

Nas décadas de 1960 e 1970, o Paraguai esteve no centro das discussões sobre o aproveitamento do Rio Paraná, tanto para navegação quanto para hidroeletricidade. A dinâmica de barganha e constrangimento foi frequente na diplomacia guarani diante dos vizinhos tirando proveito, de certa maneira, dos conflitos de interesse entre Brasil e Argentina. Afinal, o Paraguai era sócio de ambos em empreendimentos hidroenergéticos. Já à Argentina, em desvantagem para usufruto de recursos energéticos em seu território, sobretudo hídricos, tem grande dependência do Rio Paraná e se colocava contrária ao aproveitamento hidroenergético conjunto brasileiro-paraguaio da chamada Sete Quedas (futura Hidrelétrica Binacional de Itaipu), no curso médio do mesmo rio, por ter projetos para construção de hidrelétricas à jusante e, conseqüentemente, ter seus desempenhos energéticos prejudicados. Os avanços no empreendimento brasileiro-paraguaio colocaram à Argentina numa situação de concessão aos interesses paraguaios.

Neste sentido, o presente artigo parte da hipótese de que o desfecho das negociações entre Paraguai e Argentina em torno do aproveitamento hídrico do Rio Paraná nos anos de 1960 e 1970 estava diretamente relacionado aos avanços nas relações entre Brasil e Paraguai para ambos usufruírem do potencial hidroenergético do mesmo rio. Tanto que a assinatura da Ata das Cataratas (junho de 1966) e do Tratado de Itaipu (abril de 1973) catalisou o processo de negociação entre Paraguai e Argentina nos dois episódios tratados neste artigo: o impasse sobre a livre negociação de embarcações paraguaias em solo argentino (tendo seu desfecho em janeiro de 1967) e a assinatura do Tratado de Yacyretá (dezembro de 1973).

Tendo em vista que o impasse entre Paraguai e Argentina sobre a livre navegação passou a ser conhecido pelo autor a partir de uma pesquisa no arquivo do Itamaraty em Brasília com o objetivo de coletar informações sobre as relações entre Brasil e Paraguai nos anos de 1960, as fontes relacionadas a este tema no presente artigo são brasileiras e revelam a atenção do Estado brasileiro no episódio levando em consideração seus interesses geopolíticos. Grande parte das referências bibliográficas neste trabalho são brasileiras. Já na última parte do texto, ao tratar sobre as negociações entre Paraguai e Argentina para usufruírem do potencial hidroenergético do Rio Paraná, são utilizados documentos destes países a fim de estudar as negociações diretas entre ambos no recorte temporal estudado e permitir que a temática sobre as negociações envolvendo Yacyretá tenha maior espaço nos estudos brasileiros.

As relações entre Argentina e Paraguai: os antecedentes desde a década de 1930

O desfecho das negociações a respeito do Chaco em 1938, entre Paraguai e Bolívia, sob a liderança argentina e cooperação brasileira e de outros países sul-americanos, possibilitaram a partir do ano seguinte que o país guarani direcionasse esforços de aproximação com seus vizinhos principalmente após a eleição de José Félix Estigarribia. Neste período, o Estado paraguaio buscou se beneficiar das disputas geopolíticas regionais, sobretudo entre Argentina e Brasil. Ao mesmo tempo, foram intensificadas as relações com os Estados Unidos em busca de assistência técnica e financeira com significativo impacto político e econômico no país.

Nas relações com a Argentina firmou-se, em julho de 1939, o Tratado Complementar de Limites, que resolveu o histórico impasse sobre a delimitação territorial na bacia do Pilcomayo. Além disso, houve avanços nas negociações sobre o tráfico fronteiriço que envolveram facilidades de trânsito em território argentino de cidadãos interessados a migrarem para o Paraguai. Em meio a estes acordos houve negociações para intercâmbios de professores, estudantes, profissionais especializados em tecnologia, artistas e jornalistas. E ainda durante o governo de Estigarribia (1939-1940) firmou-se um Convênio sobre Facilidades à Navegação e outro que esclarecia disposições do Acordo sobre Dragagem e Balizamento do Rio Paraguai e que resultaria, posteriormente, em um empréstimo de vinte milhões de pesos. Já em 1942, a Argentina perdoou a dívida em relação a Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870), algo que também seria feito pelo presidente brasileiro Getúlio Vargas no ano seguinte. Em 1943, Argentina e Paraguai firmaram um Tratado de Comércio baseado num sistema de preferências tarifárias e no reconhecimento mútuo do trato de nação mais

favorecida. Constituiu-se também “uma comissão encarregada de considerar a ampliação desse tratado, até chegar a um regime de união aduaneira total. Em dezembro de 1943, o governo argentino concedeu ao Paraguai depósitos francos em Buenos Aires e Rosario” (YESGROS, 2013, p.83).

Segundo Moraes, “neste contexto, e considerando a histórica rivalidade entre os dois países, a política externa adotada pelo Brasil para a referida região passava a ser uma preocupação constante para o governo argentino (MORAES, 2003, p.83). Em resposta, Buenos Aires buscou intensificar as relações com os demais países da região, pois desde a década de 1930 o Estado brasileiro gradualmente aproximava de seus vizinhos. Neste sentido, foi incrementada a dinâmica em relação ao Paraguai, decorrente da sua localização geográfica e estratégica, que já era considerável desde o início do século XX, com alguns momentos de distância após a Guerra do Chaco (1932-1935). O Estado paraguaio era relevante para apoiar a Argentina em conferências internacionais, além de ser mais um mercado para exportações de seus produtos (MORAES, 2003).

De acordo com Lezcano, a política externa paraguaia passou a ser direcionada com maior ênfase as relações com o Brasil a fim de diminuir a esfera de influência argentina no governo de Higinio Morínigo (1940-1948). Um fator relevante para isto seria o papel de atuação do Partido Colorado que buscava romper com a influência argentina na política paraguaia muito por conta da aproximação das lideranças políticas do país vizinho com o Partido Liberal que esteve à frente do poder desde o início do século XX (LEZCANO,1993).

Ainda no contexto da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a Argentina manteve neutralidade durante grande parte do conflito. Isto teve reflexos nas suas relações com os Estados Unidos em diversas questões, sendo uma delas o ato de rechaçar a proposta argentina de se beneficiar da *Lei de Empréstimo e Arrendamento de Armas*. Em contrapartida, explorando a histórica rivalidade brasileiro-argentina, os norte-americanos concederam armamento ao Brasil, sobretudo, após seu apoio aos países *Aliados* no conflito bélico. Tal situação contribuiu para aumentar as desconfianças de grupos políticos argentinos em relação aos interesses brasileiros na região. Nesta conjuntura, diante dos desentendimentos entre Estados Unidos e Argentina, as tentativas de Buenos Aires de formar blocos econômicos na América do Sul eram interpretados como algo contra os interesses de Washington de ampliar a influência estadunidense no hemisfério sul (MORAES, 2003).

Nos anos de 1950, a aproximação paraguaia em relação ao Brasil já era sentida desde a ascensão do Partido Colorado, em 1947, e intensificou-se a partir da posse de Alfredo Stroessner, em 1954. Mas isto não significou em um afastamento imediato e significativo em

relação à Argentina. Foi após a queda de Juan Perón, em 1955, e seu exílio para Assunção, que desconfianças políticas foram sentidas nas relações entre ambos. Mas com a chegada de Arturo Frondizi da União Cívica Radical (UCR) na presidência argentina, em 1958, a dinâmica intensificou-se. No mesmo ano foi criada a *Comision Técnica Mixta Paraguaya-Argentina* com o intuito de desenvolver estudos para o aproveitamento hidroelétrico do Rio Paraná na localização das ilhas de Yacyreta e Apípe na fronteira dos dois países.

A crise diplomática sobre a livre-navegação (1965-1967)

Durante grande parte dos anos de 1960, o Paraguai esteve envolvido em divergências diplomáticas com seus dois grandes vizinhos, Brasil e Argentina. Em relação ao Estado brasileiro as divergências tiveram início em 1962 quando o governo paraguaio soube por meio de um artigo do *Jornal do Brasil* que o país estava desenvolvendo estudos hídricos na região das Sete Quedas. A partir de então o Estado paraguaio começou a reivindicar pendências históricas relativas à soberania daquela fronteira, pois alegava que até então não estava definida² Já no caso dos problemas com a Argentina, a crise teve início nos 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 argentinas³. Este fato causou a indignação do governo paraguaio que incitou a imprensa local a publicar diversas manchetes sobre o incidente e explorar a crise com a Argentina⁴.

O problema ocorrido em Corrientes não teria grande repercussão se fosse encarado pelo governo paraguaio como um simples fato isolado. Mas quase um ano antes do incidente havia sido assinada entre Paraguai e Argentina a Ata de Buenos Aires, em fevereiro de 1964. O documento foi assinado pelos chanceleres Raul Sapeña Pastor (Paraguai) e Miguel Angel

² Entre 1962 e 1966, Brasil e Paraguai vivenciaram um litígio fronteiro sobre a soberania da região das Sete Quedas (localizada na fronteira entre ambos os países no oeste do estado do Paraná). A necessidade de expansão do consumo elétrico brasileiro resultou em pesquisas na referida região por acreditar haver potencial para aproveitamento hidroenergético. No entanto, o Estado paraguaio alegava que, mesmo com as assinaturas do Tratado de Paz e Limites (1872) e Tratado Complementar de Limites (1927), a referida região ainda não havia sido caracterizada e, por isso, não era de soberania brasileira até então. Durante quatro anos, entre o governo democrático de João Goulart e o regime militar de Castelo Branco, o Estado brasileiro contestou as alegações paraguaias afirmando ser Sete Quedas de soberania do Brasil. Com a assinatura da Ata das Cataratas, em junho de 1966, e o desenrolar dos trabalhos de uma Comissão Técnica Mista, a partir de 1967, o impasse foi solucionado tendo seu desfecho com a assinatura do Tratado de Itaipu, em abril de 1973.

³ BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília). 19 jul. 1965- CDO nº507\920. (43)(42).

⁴ BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília). 28 jun. 1965- CDO nº 461/681. (41)(43).

Zavala Ortiz (Argentina), com o intuito de facilitar a livre navegação paraguaia em território argentino para usufruir do porto de Buenos Aires (FLECHA, 1990). Por causa do incidente em Corrientes, o governo paraguaio alegou que os argentinos não cumpriram com os termos da Ata de Buenos Aires.

Com isso, em solo guarani, diversos periódicos publicaram notícias sobre o incidente e editores escreviam artigos criticando o governo argentino. Foi o caso do *La Tarde*, que através de seu diretor, Saguier Aceval, criticou a atitude do governo argentino por não permitir a aplicação da Ata de Buenos Aires⁵. 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 na busca à livre navegação dos rios internacionais tão necessários para sua economia. Pelo menos esta foi a interpretação da embaixada brasileira em Assunção, que estava atenta sobre tudo relacionado à crise entre Paraguai e Argentina. Em junho de 1965, por meio 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”⁶. Naquele contexto, segundo Julio César Frutos e Hélio Vera (1998), desde a sua chegada ao poder, Stroessner administrava o Estado nomeando militares para ministérios-chave, como Defesa, Indústria e Obras Públicas. Ao mesmo tempo fazia várias alianças com setores que pudessem angariar vantagens para sua estrutura de poder, combinando com a forte repressão contra opositores.

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 sua jurisdição. Segundo Souza Gomes, foi por isso que o governo argentino decidiu unilateralmente romper com a Ata de Buenos Aires⁷.

Naquele período 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*

⁵ BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 02 fev. 1965- CDO nº 92/910.3(43)(42).

⁶ BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 28 jun. 1965- CDO nº 461/681. (41)(43).

⁷ BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 31 mar. 1965- CDO nº218.

(UCR do Povo), uma cisão da União Cívica Radical (UCR) comanda por Arturo Frondizi na década de 1950, como 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, 168).

Na Argentina, o governo de Illia enfrentava, de saída, numerosos problemas ligados a sua carência de legitimidade e de consenso a seu favor. A esses fatores poderiam acrescentar-se mais dois, um de estilo e outro de representação social. Tanto seu presidente quanto seu ministério e os parlamentares da UCRP tinham um perfil antiquado em relação a uma Argentina que passara por profundas mudanças no decênio pós-peronista. Alguns de seus sintomas eram o movimento cultural vanguardista; as transformações dos costumes, para as quais contribuía a expansão da psicanálise; a vida universitária massificada, palco de crescentes tensões, que tendiam à radicalização ideológica, busca de maior racionalidade, cujo órgão emblemático era o semanário *Primeira Plana*, que combinava linguagem elaborada, temas políticos hostis ao governo e a aspiração a uma modernização cosmopolita dos hábitos da vida. Tudo isso envolvia as novas classes médias urbanas desiludidas como o fracasso do frondizismo, que deveriam ter sido um dos esteios sociais do novo governo, mas se distanciaram dele (DEVOTO; FAUSTO, 2004, p.386).

A *UCR do Povo* defendia ideias nacionalistas e tentava colocá-las em prática. Foi o caso do rompimento dos contratos com as empresas estrangeiras exploradoras de petróleo, pagando um imenso valor financeiro de indenização a estas por meio da retirada de capital dos cofres públicos (MÍGUEZ; MORGENFELD, 2012). Estas medidas já demonstravam um perfil de governo diferente ao de Stroessner no Paraguai. Segundo uma fonte do Itamaraty, havia rumores de que o presidente paraguaio estaria apoiando grupos internos na Argentina com o objetivo de realizar um golpe de Estado contra o governo de Illia⁸.

No entanto, apesar da polêmica sobre a livre-navegação 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 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 do Rio Paraná. Mas o presidente argentino esperava o contrário de seu embaixador a fim de atender os interesses de Buenos Aires. Uma fonte informa que os trabalhos de Benítez não estavam agradando o governo argentino e por isso

⁸ BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 19 jul. 1965- CDO nº507\920.(43)(42).

estava sendo cogitado retirá-lo de Assunção e fazer sua transferência para outra embaixada. Para evitar tal situação, Benítez teria solicitado a Stroessner que intercedesse junto ao governo Illia para evitar sua retirada da Embaixada. O pedido foi atendido e Benítez manteve-se no cargo⁹.

Mas a permanência do então embaixador argentino não significava que este era simpático às reclamações do Paraguai. Na sua concepção, o impasse entre ambos os Estados não estava sendo resolvido por causa do apoio brasileiro ao governo Stroessner. Durante as comemorações do *14 de julho* na embaixada da França em Assunção, Benítez convidou o Coronel brasileiro Moreira Lima, então adido militar¹⁰ 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 dinâmica diplomática entre ambos os Estados. 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 à Argentina. O diálogo entre o embaixador argentino e o Coronel brasileiro foi tão significativo para a embaixada brasileira no Paraguai, provavelmente para se certificar da 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 Itamaraty¹¹. Segundo Alejandro Siminoff, durante o governo Illia a Argentina tentou diminuir a influência do Itamaraty na América do Sul tanto no âmbito multilateral quanto bilateral num contexto em que o regime militar brasileiro reforçava uma imagem de pivô dos Estados Unidos na região (SIMONOFF, 2015, p. 11).

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

⁹ BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 31 mar. 1966- CDO nº218.

¹⁰ 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.

¹¹ BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 19 jul. 1965- CDO nº507\920.(43)(42).

encontro da ALALC em Montevideu no Uruguai. 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, possivelmente para evitar que a polêmica tivesse maior repercussão na América Latina, o objetivo paraguaio fracassou¹². A situação causou o distanciamento de Stroessner em relação ao embaixador argentino Marco Aurélio Benítez que, por sua vez, tendia cada vez mais a defender os interesses argentinos no impasse sobre a livre-navegação. Diante da animosidade entre os dois países e pelas dificuldades de propor uma solução, não restou alternativa 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 guarani¹³. 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 à Argentina. No entanto, a crise ainda parecia distante de ser solucionada.

E enquanto os problemas com à 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 à 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 à 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 Villaire¹⁴.

¹² BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 10 nov. 1965- CDO nº856

¹³ BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 31 de mar. 1966- CDO nº 218.

¹⁴ BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 31 mar. 1966- CDO nº 218.

É perceptível observar que a crise paraguaio-argentina era acompanhada pelo governo brasileiro e a crise paraguaio-brasileira era acompanhada pelo governo argentino por causa dos interesses geopolíticos dos dois Estados em relação ao Paraguai. 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 deste Estado voltados para o Prata, como a defesa da *consulta prévia* em relação à construção de hidrelétricas em rios internacionais, pois a oferta brasileira ao Paraguai para usufruir em conjunto o potencial hidroenergético do Rio Paraná já era um sinal de alerta pra Argentina que, como veremos adiante, desenvolvia estudos com o Paraguai, por meio de uma Comissão Técnica Mista formada em 1958, com o mesmo propósito, mas a jusante de Sete Quedas (PEREIRA, 1974, p.172). Ou seja, a crise diplomática com dois Estados vizinhos poderia fazer o Paraguai recuar de seus propósitos, mas não foi o que aconteceu. Em relação ao Brasil foi assinada a Ata das Cataratas em junho de 1966 e, não significou que o governo paraguaio aceitou a soberania brasileira em Sete Quedas. Já em relação à Argentina, não demoraria para que houvesse um acordo de livre navegação, como veremos nos próximos parágrafos.

Este cenário de conflitos de interesses geopolíticos revela a importância das águas como recurso natural. Para o Paraguai, na condição de país mediterrâneo, o seu principal meio de barganha é o aproveitamento das águas do Rio Paraná no âmbito da Bacia do Prata. 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:

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 ambos os países entrassem em consenso e decidissem em conjunto construir uma usina hidrelétrica no curso do Rio Paraná, os interesses argentinos poderiam ser prejudicados pela grande dependência hidroelétrica do

referido rio. Com isso, o Estado argentino necessitava novamente ampliar os laços de aproximação com o Paraguai para evitar que os projetos brasileiros na bacia do Prata prejudicassem 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 ainda no primeiro semestre de 1966¹⁵.

O impasse não chegou a ser resolvido durante o governo Illia, pois logo este sofreria um golpe de Estado diretamente relacionado a conflitos internos e externos (LUNA, 1974, p. 171). Seu governo não agradava os seus potenciais opositores na condução de sua política externa.

Quando os Estados Unidos decidiram intervir na República Dominicana, em abril de 1965, para evitar uma movimentação socialista neste país, os norte-americanos contaram com o apoio militar de diversos governos latino-americanos, como o Brasil e o Paraguai. Tais países incorporaram a chamada *Força Interamericana de Paz*. A representação argentina na OEA votou a favor da intervenção na República Dominicana, mas não enviou militares para o conflito. Isto causou opiniões distintas entre os partidos políticos do país, dentre opositores que apoiavam o envio de militares, como no caso de membros das Forças Armadas, e aliados governistas que condenavam a intervenção na República Dominicana com o voto favorável argentino na OEA. No caso destes últimos, setores jovens da *UCR do Povo*, o partido de Illia, manifestaram indignação pública. Afinal, estes defendiam que nenhum país deveria intervir em outro de forma militar (LUNA, 1974). Segundo Alejandro Simonoff, “*la confrontación interna favorecía a quienes proponían establecer una alianza sólida con los Estados Unidos, mientras que la oposición se fortaleció internamente; se llegó así a un recurrente juego en el que la negociación interna fue desplazada por la puja*” (SIMONOFF, 2015, p. 4).

Outra questão que intensificou o desgaste político foi à recusa da *UCR do Povo* em recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI), por não aceitar suas condições impostas. Além disso, a fim de suprir as dificuldades encontradas na balança comercial, o governo tentou por diversas vezes controlar o câmbio para evitar que o volume das importações sobressaísse em relação ao de exportações. Porém, estas não aumentaram como era esperado (DEVOTO; FAUSTO, 2004, p. 387). Diante destas e outras circunstâncias que tinham impacto no cenário político e econômico na Argentina, grupos militares lideraram um golpe de Estado consolidado em 28 de junho de 1966.

¹⁵BRASIL. Ofício do Itamaraty (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 03 jan. 1966. CDO-nº1\430.1(43)(41).

Após o acordo entre Brasil e Paraguai sobre Sete Quedas, o Estado argentino intensificou as negociações com o Paraguai para resolver o impasse sobre a livre-navegação avançaram no decorrer do segundo semestre de 1966 já sob o governo de Juan Carlos Onganía. Isto porque, os entendimentos entre os dois Estados vizinhos distanciavam o Paraguai da Argentina nas questões relacionadas ao aproveitamento hidroenergético do Rio Paraná. O desfecho do impasse com o Paraguai sobre a navegação de embarcações paraguaias em seu território era algo necessário para os interesses argentinos naquela conjuntura geopolítica. Em 23 de janeiro de 1967, os chanceleres do Paraguai, Raul Sapeña Pastor, e da Argentina, Nicanor Costa Mendez, firmaram em Buenos Aires o Tratado de Navegação que permitiu às embarcações paraguaias navegarem em águas sob jurisdição argentina livremente. É provável que a aproximação foi consequência da proximidade da data referente à primeira Reunião de Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, marcada para ocorrer na capital argentina em fevereiro daquele ano. O objetivo deste encontro internacional foi eliminar os obstáculos para integração platina envolvendo Brasil, Paraguai, Bolívia, Argentina e Uruguai. É possível que o governo argentino tivesse cedido a livre navegação de embarcações paraguaias em seu território, no intuito de angariar apoio dos paraguaios em diversos temas que seriam debatidos naquele encontro que poderiam incluir a questão sobre o princípio da *consulta prévia* a respeito de obras a serem construídas nos cursos de rios internacionais do Prata.

As negociações para o aproveitamento hidroelétrico conjunto de Yacyreta-Apipe

Figura 1- Mapa da localização de Yacyretá



FIGURA 1: Localização da cidade de Ituzaingó (27° 36' S, 56° 41' W). Fonte: Modificado de Neiff, 2005.

Fonte: BELINI, Luzia Marta; Ulloa, Victor. *A Usina Hidrelétrica de Yacyretá: insustentabilidade e exclusão social no Rio Paraná*. Sociedade & Natureza. Uberlândia, 2009, p. 377. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sn/v21n3/a12v21n3.pdf>

As primeiras negociações para o desenvolvimento de estudos hídricos nos saltos de Apipé, no curso do Rio Paraná, entre a Argentina e o Paraguai, nas proximidades das atuais cidades de Ituzaingó (Argentina) e Ayolas (Paraguai) ocorreram em meados da década de 1910. Nos anos de 1920, o Estado argentino, por meio da *Dirección de Navegación y Puertos*, contratou os engenheiros Humberto Gamberale e Francisco Mermóz para realizarem estudos a respeito do potencial hidroelétrico das cataratas do Iguaçu, assim como nos saltos de Apipé no curso do Rio Paraná, e também na região de Salto Grande no curso do Rio Uruguai. Os resultados foram apresentados em 1928 e indicaram considerável capacidade de aproveitamento energético nas áreas mencionadas¹⁶. Porém, não houve avanços para o desenvolvimento de um projeto conjunto entre Argentina e Paraguai por conta de problemas políticos e econômicos vivenciados internamente em ambos os países, ao mesmo tempo em que o Estado paraguaio se encontrava em divergências geopolíticas nas relações com a Bolívia envolvendo a soberania do Chaco Boreal e que resultariam anos depois em um conflito bélico (MELO, 2011).

¹⁶ ARGENTINA. Comisión Mixta Técnica paraguayo-argentina del Apipé (Sintesis del Informe Técnico-Económico-Financeiro) de agosto de 1964. (Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires).

Durante o governo de Juan Domingo Perón (1946-1955), um Plano Quinquenal foi criado no início de seu mandato definindo que o desenvolvimento da economia estaria entrelaçado à utilização racional dos recursos energéticos ainda inexplorados na Argentina, com especial atenção a exploração hídrica. Neste sentido, em 1950 foram realizados novos estudos hidrográficos e de nivelamento do Rio Paraná, juntamente com o levantamento topográfico da zona dos saltos do Apipé (PINHEIRO, 2007).

Em 23 de janeiro de 1958, os Estados de Argentina e Paraguai firmaram um acordo criando a *Comisión Mixta Técnica Argentina-Paraguay* (CMT) para realizar estudos em conjunto a respeito do aproveitamento hídrico do Rio Paraná, na zona das ilhas de Yacyretá e Apipé, assim como possibilidades de melhoria da navegação na área. Segundo relatório informativo da CMT divulgado em 1964, o documento firmado em 1958 constaria principalmente em:

- a-) Reconocimiento e inspección de la región, determinando todas las características técnicas relacionadas con el aprovechamiento hidráulico.
- b-) Estudios e hidrológicos del Rio Paraná.
- c-) Estudios geológicos
- d-) Un proyecto de obras necesarias para el aprovechamiento hidráulico, incluyendo los costos probables.
- e-) Un estudio de la eventual financiación de los proyectos que se sugiriese
- f-) Un estudio del probable consumo de energía eléctrica de la región y de los posibles costos de la misma¹⁷

O acordo foi ratificado em 16 de junho de 1958, já sob o governo de Arturo Frondizi (1958-1962) recém empossado na presidência e intencionado na direção de um projeto desenvolvimentista incrementando a industrialização e a infraestrutura nacional. Na ocasião o acordo estipulava o prazo de dois anos para apresentar resultados dos estudos a ambos os governos informando: as diretrizes das obras; os benefícios; possibilidades de investimentos; e plano de execução dos trabalhos. Ao que é possível analisar não houve no prazo estipulado avanços significativos, pois em 3 de novembro de 1960 a *Comisión Mixta Técnica* foi constituída com novos integrantes em um momento em que não foram apresentados resultados. A delegação argentina foi encabeçada pelo engenheiro Roberto José Perazzo e a paraguaia pelo Contra-Almirante Raul A. Gutierrez Yegros. Na época, participaram na condição de assessores pelo lado argentino os engenheiros Guillermo A. Mazza, Horácio Melo Fajardo e Victor Hugo Greco. Já do lado paraguaio, o engenheiro Enzo Debernardi foi quem trabalhou na assessoria da delegação. O encontro deu indícios de que o projeto

¹⁷ Comisión Mixta Técnica paraguay-argentina del Apipé (Síntesis del Informe Técnico- Económico-Financeiro) de agosto de 1964, p. 3.

avançaria de forma sistemática com a criação do Plano Geral de Estudos Preliminares. O documento determinava o prazo de dois anos para a conclusão dos estudos. No entanto, por meio de *Notas Reversales*, os governos de Argentina e Paraguai concordaram, em junho de 1962, em estender o prazo para mais dois anos¹⁸. Naquele contexto o Estado argentino já estava sob o governo de José Maria Guido que ascendeu ao poder três meses antes, após a um golpe de Estado liderado por forças militares, em um contexto de intensa instabilidade política. Já o governo paraguaio, como já visto anteriormente, estava sob o regime militar de Alfredo Stroessner e que já demonstrava na época discordância em relação ao Brasil sobre os estudos hídricos na região das Sete Quedas no curso médio do rio Paraná e ainda não havia recebido uma resposta do governo João Goulart a respeito (somente ocorreria em setembro de 1962). Esta configuração, somada a outros elementos relevantes de ordem técnica e econômica, possivelmente tiveram impacto na decisão de estender o prazo para conclusão dos estudos sobre Yacyretá e Apipe.

Em 9 de junho de 1964 foi aprovado o informe *Técnico y Económico-Financeiro* do anteprojeto da represa Yacyretá-Apipe elaborado pela *Comisión Mixta Técnica* com quase 30 páginas contendo informações sobre: o rio Paraná; a navegação no mesmo rio; os estudos feitos anteriormente na região onde era pretendida a construção da hidrelétrica; o desenvolvimento dos estudos da então comissão; o anteprojeto das obras; a esclusa para navegação; o trabalho da central hidroelétrica; os vertedouros; a formação da represa; a esclusa de peixes; as barragens de terra; o plano de construção das obras; a altura máxima da barragem; a produção de energia; o mercado de consumo elétrico; a projeção de demanda energética; as linhas de transmissão; o financiamento das obras; o custo na produção de energia; o custo de transmissão; os benefícios das obras; a forma como seriam realizadas as obras; um resumo geral das características gerais e os custos das obras de forma numérica; e uma imagem fotográfica das ilhas fluviais na região em questão com numerações apresentando suas localizações e proporções de espaço apontando os locais onde deveria ser construída a estrutura da hidrelétrica. Os dados apresentados demonstram que as atividades da futura hidrelétrica binacional atenderiam de forma primordial à Argentina, apesar de grande parte das obras serem projetadas para estarem alocadas em território paraguaio.¹⁹ Apesar dos benefícios econômicos que poderiam ser adquiridos pelo Paraguai a longo prazo, os danos

¹⁸ ARGENTINA. Comisión Mixta Técnica paraguay-argentina del Apipe (Sintesis del Informe Técnico-Económico-Financeiro) de agosto de 1964.

¹⁹ Ibid.

ambientais e os custos de desapropriação de áreas alagadas nas décadas posteriores foram maiores do lado guarani

Em relação à produção de energia, calculava-se que a potência instalada seria de 2.100 Mw. Com essa instalação, analisando dados do mercado consumidor na época, a energia comercial seria de 13.500.000.000 Kwh. Acreditava-se que em um ano crítico de águas baixas, a energia consumida seria reduzida para 10.000.000.000 Kwh. A potência garantida foi estimada em 1.260.000 kw, colocando a energia obtida no pico da curva de carga. Com a capacidade total instalada de 2.100.000 kw, o fluxo máximo utilizado é da ordem de 15.000 m³ por segundo, levando em conta o fator de utilização da central hidrelétrica com carga plena de 6.430 horas, sendo este considerado um valor altamente favorável.

Já a respeito do mercado de consumo elétrico, o relatório fez observações com base na demanda consumida em diversas regiões da Argentina em 1961, como em: Buenos Aires e norte da província de mesmo nome; Entre Rios; Corrientes; Misiones; Chaco e Formosa. No respectivo ano o consumo nestas regiões foi de 6,239,000,000 kwh, representando 72% do consumo total do país. Ainda segundo o relatório, do total deste consumo, 85% ficou concentrado na área denominada *Gran Buenos Aires* (Capital Federal e áreas circundantes), que fica a 1.150 km do local onde seria construída a hidrelétrica de Yacyretá. Estes dados possibilitam interpretar que o mercado de consumo argentino era a principal razão para que a usina fosse construída. Ao mesmo tempo, não há registros de dados paraguaios. Apenas uma expectativa futura que a demanda naquele país seja atingida²⁰.

Ainda sobre a projeção da demanda energética, o informativo apresenta uma “garantia” de consumo na Argentina reafirmando a justificativa para o empreendimento. Com base nos índices recentes da época, o documento informa que o mercado elétrico argentino atendia aproximadamente 13 milhões de habitantes (65% da população) que consumiu, em 1960, 7.500.000.000 Kwh, o seja, 577 Kwh por habitante. Estes dados possibilitaram prever que em 1980, acreditando que a hidrelétrica já estivesse em funcionamento, o consumo anual seria de 2000 Kwh por habitante, ao mesmo tempo que chegaria a 15 milhões de habitantes o número de consumidores e demandando 30.000.000.000 de Kwh anuais. Ou seja, quatro vezes mais. Além disso, o relatório aponta que Yacyretá poderia atender, em 1980, uma demanda de consumo energético na Argentina superior a 6.000.000 Kw. Já quando mencionado sobre o consumo energético paraguaio, não são apresentados dados, apenas um “otimismo” de que a demanda interna no sul do país seria atendida. O custo anual da

²⁰ Ibid.

produção energética seria de US\$ 44.083,000. Já o orçamento das obras, incluindo as linhas de transmissão, seria de US\$ 756.991.000. No entanto, no decorrer das décadas seguintes a construção da hidrelétrica passaria de US\$ 10 bilhões²¹.

As divergências políticas entre Paraguai e Argentina, como as suspeitas de que o governo Stroessner estaria apoiando grupos internos a derrubarem Arturo Illia da presidência argentina, além do impasse sobre a livre navegação de embarcações paraguaias em território argentino, possivelmente refletiram em um hiato das atividades da CMT nos dois anos seguintes. Além disso, a política nacionalista da *UCR do Povo* provavelmente não possibilitou condições para que houvesse licitação no intuito de atrair consórcios internacionais especializados para se apresentarem para trabalhar no investimento.

A derrocada de Illia, em junho de 1966, e a assinatura da Ata das Cataratas entre Brasil e Paraguai visando o aproveitamento energético de Sete Quedas no rio Paraná, catalisaram a aproximação entre argentinos e paraguaios nas questões hídricas. Com já mencionado anteriormente, em janeiro de 1967 foi assinado o Tratado de Navegação regularizando a circulação de embarcações paraguaias na Argentina. A partir de então as negociações tiveram folego.

Em julho do mesmo ano, Stroessner atendeu um convite do governo argentino e visitou Buenos Aires. Na ocasião foi firmado um acordo por meio de *Notas Reversales* para dar continuidade aos trabalhos da *Comision Mixta Tecnica Paraguay-Argentina*. A intenção era criar um anteprojeto suficientemente avançado a respeito de obras e instalações a serem construídas para ser apresentado a organismos de crédito no cenário internacional. Além disso, havia a necessidade de levantar dados sobre os termos físicos e econômicos de utilização de cada país, somadas a outras questões técnicas.

O conteúdo do documento menciona que um dos objetivos do empreendimento também estava relacionado ao projeto de integração político e econômico da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC). O I Encontro de Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, ocorrido em fevereiro daquele ano, também foi mencionado no sentido de acatar as decisões do encontro que, dentre vários entendimentos, enfatizaram o aproveitamento conjunto dos recursos naturais da região.

Em junho de 1971 seria realizada em Assunção o V Encontro de Chanceleres da Bacia do Prata. A Ata final do encontro teve 25 resoluções em que os pontos 1 e 2 enunciam os seguintes objetivos:

²¹ Ibid.

1. Nos rios internacionais contíguos, sendo compartilhada a soberania, qualquer aproveitamento de suas águas deverá ser precedido por um acordo bilateral entre os ribeirinhos.
2. Nos rios internacionais de curso sucessivo, não sendo compartilhada a soberania, cada Estado pode aproveitar as águas conforme suas necessidades sempre que não causar prejuízo sensível a outro Estado da Bacia (CAUBET, 1989, p.76).

Os termos deste documento serviriam de base para Argentina e Paraguai intensificarem o trabalho conjunto em torno do aproveitamento hidroelétrico do rio Paraná. Logo seria criada ainda naquele mês de junho de 1971 a *Comision Mixta del Rio Paraná* (COMIP), com o propósito de proceder ao estudo e avaliação das possibilidades técnicas e econômicas do aproveitamento dos recursos do Rio Paraná no trecho limítrofe entre os dois países, a partir de sua confluência com o Rio Paraná até a foz do Rio Iguazu. Era a formalização do projeto hidroelétrico Corpus Christi, mas que só ganharia impulso com estudos de consórcios internacionais a partir de 1975. A COMIP teria sido criada poucos dias após a visita do recém empossado presidente argentino Alejandro Lanusse a Assunção para se encontrar com Stroessner.

Ainda em 1971 se iniciaram as negociações para divulgar os termos de uma licitação internacional que ocorreria no mesmo ano a respeito dos estudos de viabilidade do projeto Yacyretá-Apipe. Um das especificações era de que os proponentes deveriam ser independentes em seus respectivos países, mas associados a consultores paraguaios e argentinos independentes. Na ocasião se apresentaram cinco consórcios com firmas da Grã-Bretanha, Suécia, Alemanha Ocidental, Estados Unidos, Itália, Suíça e Canada. A intenção não era fazer a seleção com base no preço, mas sim na qualificação.

O vencedor do contrato de US\$ 4.785.000 foi o consórcio internacional de consultores *Harza & Asociados*, formado por *Harza Engineering* (Estados Unidos), *Lahmeyer International GmbH* (Alemanha Ocidental), *Yacyreta S.A* (Paraguay), *Cuyum S.A.T.C* (Argentina) e *Análisis y Desarrollo Económico* (Argentina). Em outubro do mesmo ano foi firmado o contrato entre a CMT e o consórcio²². O processo de licitação ocorreu concomitantemente ao período de trabalho do consórcio *International Engineering Company Inc. (IECO)*, dos Estados Unidos, e a *Eletroconsult Spa (ELC)*, da Itália, vencedores de uma concorrência internacional, desenvolviam estudos avançados para construção da futura hidrelétrica brasileira-paraguaia.

²² *Contrato entre La Comision Mixta Tecnica Paraguayo-Argentina de Yacyreta-Apipe y Harza y Asociados para el Estudio de Factibilidad Tecnico- Economico Financiero del Aprovechamiento del Rio Paraná a La Altura de Las Islas Yacyreta Y Apipe* de 20 de outubro de 1971.

No decorrer de 1973, dois eventos, sendo um de impacto global e outro regional, foram de grande relevância para a intensificação das atividades relacionadas a Yacyretá-Apipe. A nível global, os Estados árabes liderados por Egito e Síria estavam encarando uma disputa bélica contra Israel no feriado judaico *Yom Kippur* com o propósito de conquista territorial no Oriente Médio, levando em conta os problemas históricos vivenciados naquela região, sobretudo desde a criação do Estado israelense em 1948.

O confronto ganhou tamanha dimensão e resultou no apoio dos Estados Unidos ao governo de Israel. Como consequência, os países árabes pertencentes à Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEB) fizeram um boicote aos norte-americanos e as grandes potências europeias que apoiavam o Estado de Israel e elevaram os preços dos barris de Petróleo em mais 400% (HOBBSAWN, 2003). Isto teve um grande efeito no cenário internacional que provocou problemas na economia de diversos países e que foram sentidos, principalmente, em países emergentes que conseqüentemente buscaram incrementar relações de integração geopolítica para amenizar o impacto. Já no âmbito geopolítico da Bacia do Prata, Brasil e Paraguai firmaram o Tratado de Itaipu em 26 de abril.

Ao que tudo indica, este acordo brasileiro-paraguaio refletiu na frequente periodização de reuniões da CMT a partir do mês de junho. Logo ocorreu um processo de licitação para construção da hidrelétrica. Se apresentaram a *Impregilo S.p.A* (Itália), *ICA* (México), *Dragados* (Espanha), *Morrison Knudsen* (Estados Unidos), e o *Consórcio Dumez S.A* (França). Foi anunciado como vencedor do consórcio “chamado Empresas Reunidas Impregilo-Dumez y Asociados para Yacyreta – Union Transitória de Empresas, ERIDAY-UTE, numa complexa combinação de capital internacional e nacional” (PINHEIRO, 2007, p. 98). Este consórcio foi constituído de uma fusão da francesa *Dumez S.A*, e três empreiteiras italianas especializadas em grandes empreendimentos (*Impregilo S.p.A*). Já o consórcio de ERIDAY contentou “os treze empreiteiros da Impregilo, os dezenove da Dumez, o Banco Mundial (BM) e o BID, que estavam supervisionando o processo de licitação, já que cada um tinha investido US\$ 210 milhões na construção de Yacyretá”²³. O processo de licitação ocorreu no segundo semestre de 1973 partindo de um cronograma de 120 dias²⁴.

Outro fator que provavelmente catalisou as negociações para que logo houvesse a assinatura de um Tratado, foi o retorno de Juan Domingo Perón a presidência argentina em

²³ ARGENTINA. *Contrato entre La Comision Mixta Tecnica Paraguayo-Argentina y de Yacyreta-Apipe del Empresas Reunidas Impregilo-Dumez y Asociados para construccion de la Hidrelectrica Yacyreta Aprovechamiento del Rio Paraná a La Altura de Las Islas Yacyreta Y Apipe*. (Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires) 17. out. 1973.

²⁴ ARGENTINA. Relatório da *Comsion Mixta Técnica Paraguayo-Argentina de Yacyreta-Apipe*. (Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires) 8 abr. 1974.

outubro de 1973. Uma das características da política externa de seu governo, entre 1946 e 1955, foram as tentativas de aproximação regional que possibilitassem pactos geopolíticos, apesar de não ter sido bem visto por parte considerável de grupos políticos, militares, empresariais e jornalísticos na América do Sul, sobretudo, no Brasil (COELHO, 2000). Pouco antes de ter sofrido um golpe de Estado, em junho de 1955, Perón mantinha aproximação diplomática com o governo Stroessner e teria se exilado no Paraguai após sua deposição. Ao que é possível perceber, na condição de defensor de projetos desenvolvimentistas, Perón teria dado o aval para que a diplomacia argentina não poupasse esforços a fim de assegurar a formalização do empreendimento.

No final de novembro, o Subsecretario de Relaciones Exteriores do Paraguai, Alberto Nogués, acompanhado do senador paraguaio Carlos Saldivar (este aliás, muito atuante nas negociações do Tratado de Itaipu), visitaram Buenos Aires para um encontro com o chanceler argentino Alberto Vignes para acertar os termos finais do acordo binacional. Logo, em 1 de dezembro, o consorcio Harza & Asociados, vencedor da licitação para estudos de viabilidade, concluiu seus trabalhos. Dois dias depois, num encontro que reuniu em Assunção o presidente paraguaio Alfredo Stroessner e a vice-presidente da Argentina, María Estela Perón, foi firmado o Tratado de Yacyreta.

O documento argentino-paraguaio tem a mesma composição que o Tratado de Itaipu, com 25 artigos e três anexos. O que deixa claro a influência do acordo brasileiro-paraguaio em relação ao documento paraguaio-argentino, muito provável pela habilidade da diplomacia paraguaia em angariar benefícios com o empreendimento e que resultaram no consentimento argentino diante dos interesses geopolíticos que estavam em jogo. Uma das principais diferenças são percebidas no Anexo C que trata das bases financeiras apresentando valores para indenização das áreas alagadas. Além disso, o valor de compensação por Gw cedido pelo

Paraguai, ou seja, a quantidade não utilizada de sua parte vendida à Argentina seria U\$S 2.998 de acordo com item V do Tratado de 1973. No caso de Itaipu, o Paraguai receberia U\$S 300 da sua parte cedida ao Brasil. A taxa fixada com Yacyretá seria 1,3 vezes mais lucrativo para o Paraguai, lucrando uma média anual de U\$S 26.982.000, contra U\$S21,150.000 em relação a Itaipu (MELO, 2011).

Como mencionado nos parágrafos anteriores, o documento é composto por três anexos. O Anexo A dispõe sobre o estatuto que rege a entidade criada. Destaco o artigo 5º do Capítulo III que define o Conselho de Administração e o Comitê Executivo como órgãos administrativos da binacional. Seriam nomeados quatro membros argentinos e quatro paraguaios por seus respectivos governos para o Conselho de Administração. Mas, por meio

de *Notas Reversales* de 2 de dezembro de 1982, houve uma ampliação para seis membros de cada país nomeados pela A.y E e a ANDE. Já o Conselho Executivo seria composto por um argentino e outro paraguaio.

O Anexo B trata da descrição geral das instalações destinadas a produção de energia elétrica e obras auxiliares. No item II, a Disposição Geral expõe que:

El Proyecto estará constituido por una presa principal a través de Rio Paraná, incluyendo una esclusa de navegación en Rincón Santa María; un vertedero en brazo principal del Paraná; una central con 30 unidades y provisiones para ampliaciones futuras en la isla Yacyretá; un vertedero en el brazo Añacuá, próximo a la población paraguaya de San Cosme, y un cierre en costa firme paraguaya y demás obras accesorias previstas²⁵.

No decorrer da década de 1970, problemas estruturais resultaram na modificação do projeto que antes definia a construção de um vertedouro nas proximidades de San Cosme, no braço de Añacuá. As *Notas Reversales* de agosto de 1979 alternaram a localização do vertedouro para o trecho entre as imediações do extremo oeste da ilha Clavel até a costa paraguaia.

E finalmente o Anexo C, como já mencionado anteriormente, apresenta as bases financeiras e prestação de serviços de eletricidade de Yacyretá. Este Anexo está expresso no artigo décimo quinto do Tratado. No Capítulo IV- COMPENSACIÓN EM RAZON DEL TERRITORIO INUNDADO, o item IV.2 sofreu modificações nas mesmas *Notas Reversales* de 1979 citada no último parágrafo. No Tratado de 1973 o modo de compensação representaria “ *5% de la Inversión Inmovilizada presupuestada para producir dicho gigawatthora, entendida como la suma de las inversiones comunes para propósitos básicos hidroeléctricos*”, com os valores discriminados em uma planilha adjunta, “ *dividida por el número de gigawatthoras que se prevé puedan ser producidos en un año medio*”. A alteração foi uma complexa operação matemática expressa da seguinte maneira:

IV.2. El monto total de esta compensación será el resultado de la aplicación de la siguiente fórmula:

$T = E \times CE \times 0.089$, donde

T = Monto total de la compensación a ser distribuida entre ambas Altas Partes Contratantes.

E = Energía generada en el año.

CE = Costo unitario “ económico teórico” del servicio tal como definido más adelante (Unidad: U\$S/Kwh).

²⁵ PARAGUAI. Entidad Bibacional Yacyretá. Tratado de Yacyreta y Normas Complementarias. 1973, p. 22. Disponível em: <http://www.yacyreta.org.ar/docum/2006/tratadodeyacyreta.pdf>

0.089 = factor resultante del análisis de la contribución de los territorios inundados en la producción de energía Se define como costo unitario “económico teórico” el resultante de la aplicación de la siguiente fórmula:

$CE = G + R$, donde EM CE = Costo unitario “económico teórico” del servicio de energía. (Unidad: U\$S/Kwh).

G = Gastos directos de explotación mencionados en III.7. (Unidad: U\$S).

R = Cuota fija anual amortizante correspondiente a una vida útil de 60 años y a una tasa de interés del 8% anual, de la inversión inmovilizada de la obra, incluidos los intereses intercalarios, los cuales se determinarán utilizando la tasa promedio de interés a la cual se contraten los préstamos para Yacyretá con el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento; considerada con las 20 unidades hidrogenadoras como instaladas (Unidad: U\$S).

EM = Energía generable en el año hidrológico medio actualmente prevista en 17.550 Gwh²⁶.

Na segunda metade da década de 1970 e início dos anos 1980, problemas econômicos vivenciados na Argentina, muito por conta da instabilidade política e da crise mundial do Petróleo, tiveram impacto no atraso para o desenvolvimento das obras que somente foram iniciadas em 1983. Entre 1974 e 1983, os argentinos assumiram o comando da EBY com oito diferentes diretores executivos.

Em 1980 ocorreu o processo de licitação para aquisição de turbinas que atraiu várias corporações transnacionais. A vencedora foi a *Allis-Chamers Corporation* dos Estados Unidos, logo após o banco norte-americano EXIMBANK oferecer aos governos de Assunção e Buenos Aires um crédito de US\$ 700 milhões (BRUNSTEIN; CARRIZO, 2010). Como consequência, os rumores sobre esquemas de corrupção ganharam espaço no cenário internacional. No entanto, a METANAC, empresa argentina associada a inglesa Boving, fizeram uso do discurso nacionalista para ter privilégios no empreendimento. Com isso, a *Allis-Chamers* ofereceu uma participação com a METANAC no empreendimento da qual forneceria 16 turbinas e a empresa argentina-inglesa as quatro restantes. Mas na segunda metade dos anos 1980 a empresa estadunidense entrou em processo de falência e o desenvolvimento do planejamento sofreu sérios problemas. Logo a sua Divisão Hidráulica foi vendida à alemã *Voith GmbH* da qual esta recebeu da EBY a concessão do contrato das turbinas por US\$ 270 milhões ao mesmo tempo que continuaria recebendo empréstimos do EXIMBANK para fabricar nove turbinas. A inglesa *Dominion Engineering Works* forneceria quatro, e a METANAC sete (PINHEIRO, 2007).

Em 1989, foram assinadas as *Notas Reversales* que definiram o projeto final das obras voltadas para proteção dos vales e córregos da margem direita do reservatório, do lado paraguaio. Em 1994, os chefes de Estados de ambos os países inauguram a hidrelétrica

²⁶ PARAGUAI. Nota Reversa de 30 de agosto de 1979. Entidad Bibacional Yacyretá. Tratado de Yacyreta y Normas Complementarias. 1973. Disponível em: <http://www.yacyreta.org.ar/docum/2006/tratadodeyacyreta.pdf>

quando foi colocada em operação a primeira turbina. Quatro anos depois, as 20 turbinas de Yacyreta entraram em operação com 60% de sua capacidade. A cota máxima de 83 metros ao nível do mar foi atingida em 2011, na presença dos presidentes Fernando Lugo (Paraguai) e Cristina Kirchner (Argentina). Atualmente Yacyreta tem uma potência máxima instalada de 3.200 MW, com uma produção média de 20.000 GW. O seu comprimento total é de 72,5kms, sendo que 75% desse total se encontram em território paraguaio.

Considerações Finais

Na dinâmica das Relações Internacionais, as disputas de poder entre Estados dotados de melhores condições econômicas incluem aumentar suas influências sob Estados menores muito por causa de seus elementos naturais (como alimentos e matérias-primas). Tal situação possibilita que estes países em desvantagem econômica, em diversas ocasiões, barganhem a fim de atingir seus interesses. A histórica disputa geopolítica na Bacia do Prata entre Brasil e Argentina foi fundamental para que o Paraguai pudesse ser sócio de dois grandes empreendimentos hidroelétricos mesmo não tendo recursos financeiros.

A aproximação do governo Stroessner do Estado brasileiro desde a sua ascensão ao poder em 1954, por questões internas e externas, mesmo vivenciando o litígio fronteiriço sobre Sete Quedas (1962-1966), catalisou o desfecho a respeito da livre navegação de embarcações paraguaias no território argentino, tendo em vista a preocupação de Buenos Aires com a assinatura da Ata das Cataratas entre Brasil e Paraguai que seria o ponto de partida para o aproveitamento hidroenergético conjunto e que era interpretado pela Argentina como um prejuízo aos seus projetos hidroelétricos.

E a medida que avançavam as negociações para a assinatura do Tratado de Itaipu, a Argentina impulsionava as negociações com o Paraguai para firmar o Tratado de Yacyretá. Ou seja, na balança de poder da Bacia do Prata, no recorte temporal estudado neste artigo, a atuação diplomática brasileira diante do Paraguai teve impacto na reação argentina em fazer concessões aos interesses paraguaios. E neste aspecto também se leva em consideração o aspecto geográfico já que o Brasil está a montante do Rio Paraná e fazendo fronteira com o Paraguai. Já a Argentina esta a jusante do referido rio.

Sendo assim, percebemos que na histórica conjuntura das Relações Internacionais, as relações entre dois países podem sofrer grande influência de um terceiro Estado pela complexidade de interesses que estão em jogo. E os recursos naturais, indispensáveis para as necessidades humanas, são elementos levados em consideração pelos Estados para

determinarem suas ações na complexa dinâmica internacional. O que possibilita que Estados menores, como o Paraguai, tenham condições de atender seus interesses diante de outros com maior potencial econômico.

Referências Bibliográficas

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). Brasília. IREL/UNB, 2006.

BELINI, Luzia Marta; Ulloa, Victor. *A Usina Hidrelétrica de Yacyretá: insustentabilidade e exclusão social no Rio Paraná*. Sociedade & Natureza. Uberlândia, 2009, p. 377. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sn/v21n3/a12v21n3.pdf>

BRUNSTEIN, Fernando; CARRIZO, Silvina Cecília. La Represa de Yacyretá en el desarrollo energético y territorial. *Ci. & Tróp.*, Recife, v.34, n. 2, p.389-406, 2010.

DEVOTO, J. Fernando; FAUSTO, Boris. *Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002)*, 2 ed. São Paulo: Editoria 34, 2005.

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.

FRUTOS, Julio Cesar; VERA, Helio. Elecciones 1998. *Tradición y Modernidad*. Asunción: Medusa, 1998.

HOBSBAWM, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

LEZCANO, Carlos María. *Política Exterior, Percepciones de Seguridad y Amenaza em Paraguay*. Asunción: Seminario CEEA-FLACSO, 1993.

LLAVER, Maria del Carmem . *El Problema del aprovechamiento hidroeléctrico del Alto Paraná*. RARI, V, nº15, 1979, p.27.

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

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. *A Geopolítica do Brasil e a Bacia do Prata*. Dissertação (mestrado em sociologia política). São Paulo. PUC/SP, 1987.

MELO, Luciano Morais. *O Paraguai e o processo de aproveitamento dos potenciais hidrelétricos dos rios da Bacia do Prata nos anos 1960 e 1970*. Dissertação (mestrado em História). Dourados: UFGD, 2011.

MIGUEZ, María Cecília; MORGENFELD, Leandro. *La Cuestión petrolera durante el gobierno de Illia: repercusiones en los Estados Unidos y en las clases dirigentes locales*. Buenos Aires: Realidad Económica, p.51-75, 2012.

MORAES, Ceres. *As Políticas Externas do Brasil e da Argentina: O Paraguai em Jogo (1939-1954)*. Tese de Doutorado. Porto Alegre: PUCRS, 2003.

OLIVEIRA, Márcio Gimene. *A fronteira Brasil-Paraguai: principais fatores de tensão do período colonial até a atualidade*, Dissertação (mestrado em geografia). Brasília. UnB, 2008.

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

PINHEIRO, Maria Fernanda Bacile. *Problemas sociais e institucionais na implantação de Hidrelétricas: seleção de casos relevantes em outros países*. Dissertação de Mestrado. Campinas: UNICAMP, 2007.

ROSA, J. Eliseo. *Economics, Politics and Hydroelectric Power: The Parana River Basin*. *Latin American Research Review*, vol. XVIII, nº 3, p. 77-107, 1983.

SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos. *Diversificação das Relações Internacionais e Teoria da Interdependência*. In: Gilmar Antonio Bedin; Maria Odete de Oliveira; Raimundo Batista dos Santos Junior; Shiguenoli Miyamoto. (Org.). *Paradigmas das Relações Internacionais. Paradigmas das Relações Internacionais*. 1ed. Ijuí: UNIJUÍ, 2000, v. , p. 245-299.

SIMONOFF, Alejandro César. *Teoría y práctica de la autonomía: la política exterior de Illia*. *Relaciones Internacionales*, [S.l.], v. 16, n. 32, mar. 2015.

YAHN FILHO, Armando Gallo, *Conflito e cooperação na Bacia do Prata em relação aos cursos d'água internacionais*. Dissertação (mestrado em Relações Internacionais) São Paulo: PUCSP, 2005.

Fontes

Documentos

ARGENTINA Comision Mixta Tecnica paraguayo-argentina del Apipe (Sinthesis del Informe Técnico- Economico-Financeiro) ago. 1964. (Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires)

ARGENTINA *Contrato entre La Comision Mixta Tecnica Paraguayo-Argentina de Yacyreta-Apipe y Harza y Asociados para el Estudio de Factibilidad Tecnico- Economico Financeiro del Aprovechamiento del Rio Paraná a La Altura de Las Islas Yacyreta Y Apipe* de 20 de outubro de 1971.

ARGENTINA. Relatório da *Comsion Mixta Técnica Paraguayo-Argentina de Yacyreta-Apipe* (Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires) 8 abr. 1974.

ARGENTINA *Reglamento Técnico Administrativo de la Comision Mixta Tecnica Paraguayo Argentina de Yacyreta-Apipe*, (Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires), 1972.

ARGENTINA *Contrato entre La Comision Mixta Tecnica Paraguayo-Argentina y de Yacyreta-Apipe del Empresas Reunidas Impregilo-Dumez y Asociados para construccion de la Hidrelectrica Yacyreta Aprovechamiento del Rio Paraná a La Altura de Las Islas Yacyreta Y Apipe* ((Archivo Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Buenos Aires), 17.out 1973.

BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 19 jul. 1965- CDO nº507\920. (43)(42).

BRASIL Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 28 jun. 1965- CDO nº 461/681. (41)(43).

BRASIL Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 02 fev. 1965- CDO nº 92\910.3(43)(42).

BRASIL Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 28 jun. 1965- CDO nº 461/681. (41)(43).

BRASIL Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 31 mar. 1965- CDO nº218.

BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 19 jul. 1965- CDO nº507\920.(43)(42).

BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 31 mar. 1966- CDO nº218.

BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília) 19 jul. 1965- CDO nº507\920.(43)(42).

BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília). 10 nov. 1965- CDO nº856

BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília). 31 mar. 1966- CDO nº 218.

BRASIL. Ofício Confidencial (Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília). 31. mar. 1966- CDO nº 218

PARAGUAI. Ofício do Ministério de Relações Exteriores do Paraguai (Archivo Historico del Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguai, Assunção) 26 ago. 1973- M.R.E nº 68/73.

Recebido em: 20/11/2017

Aprovado em: 02/01/2018