

# AS RELAÇÕES BRASIL - PARAGUAI: do litígio da fronteira brasileiro-paraguaia (1962) à Ata das Cataratas (1966)

*RELATIONS BETWEEN BRAZIL - PARAGUAY: from the case of the Brazilian-Paraguayan border (1962) to the “Ata das Cataratas” (1966)*

## Tomaz Espósito Neto

Professor da Universidade Federal da Grande Dourados – MS, Brasil  
Doutor em Ciências Sociais

### Resumo

No início da década de 60, Brasil e Paraguai disputaram a soberania de uma pequena região nas proximidades das cataratas de Sete Quedas, também conhecidas como Salto de Guairá. Esse problema territorial somente foi resolvido com o Tratado de Itaipu (1973) e a construção de uma hidrelétrica binacional no local. A Ata das Cataratas inspirou o marco legal do Tratado de 1973 e da Itaipu Binacional. Assim, o presente artigo objetiva apresentar a evolução do litígio fronteiriço de Sete Quedas, desde a divulgação do Projeto Sete Quedas à Ata das Cataratas (1966).

**Palavras-chave:** política externa brasileira. relações Brasil – Paraguai. fronteiras.

### Abstract

In the early 60s, Brazil and Paraguay disputed the sovereignty of a small region near Sete Quedas falls, also known as Salto de Guairá. This territorial problem was solved only with the Itaipu Treaty (1973) and the construction of a binational hydroelectric on the site. However, the Ata das Cataratas (1966) treaty inspired the legal framework of the Treaty of 1973 and the Itaipu. This article presents the evolution of the Sete Quedas border dispute between Brazil and Paraguay.

**Keywords:** sete Quedas. relationships Brazil – Paraguay. Itaipu.

### Introdução

A partir de meados da década de 50, Brasil e Paraguai iniciaram um projeto de aproximação política, econômica e cultural. No entanto, em 1962, os dois países iniciaram uma disputa pela soberania de um território nas proximidades da região de Sete Quedas, que elevou as tensões na região e quase ocasionou um conflito armado.

Esse litígio se iniciou quando o governo brasileiro divulgou um estudo, feito pelo engenheiro Oscar Marcondes Ferraz, sobre o potencial hidrelétrico da região em 1962. Prontamente, o Palácio López apresentou uma comunicação, na qual reivindicava a soberania de Sete Quedas. A partir de então, alguns incidentes nas fronteiras entre os dois Estados deflagraram uma espiral de tensões. Somente em 1966, os representantes do dois Estados firmaram a Ata das Cataratas, também conhecida como a Ata de Iguaçu, que ajudou a distender as relações bilaterais.

Este artigo apresenta a evolução do litígio fronteiriço de Sete Quedas, desde a divulgação do Projeto Sete Quedas à Ata das Cataratas. O autor optou pelo método



histórico-descritivo. Os arquivos do Itamaraty, do CPDOC FGV-RJ, do Centro de Memória da Eletricidade e da Biblioteca Nacional del Paraguay foram consultados.

Além da introdução e das considerações finais, o texto está dividido em quatro partes: a primeira examina o Projeto Sete Quedas e o início do litígio brasileiro-paraguaio; a segunda aborda a evolução do litígio brasileiro-paraguaio até à Ata das Cataratas; por fim, a terceira parte analisa as negociações em torno da Ata das Cataratas (1966).

## **I. O Projeto Sete Quedas e o início do litígio brasileiro-paraguaio (1962)**

Em 1961, o Presidente Jânio Quadros solicitou ao ministro de Minas e Energia (MME) da época, João Agripino, uma obra de grande impacto no setor hidroelétrico. O projeto eleito foi Sete Quedas, pelo seu potencial hidráulico, apesar de todas as ressalvas técnicas, como a não equação entre produção e demanda da energia produzida e a ausência de estudos técnicos mais detalhados sobre a região (COTRIM, 1999, p. 26-29; COTRIM, 2000).

A assessoria técnica do MME viajou a Foz de Iguaçu para coletar alguns dados preliminares sobre o potencial energético da região em julho de 1961 (THIBAU, 2004, p.107). Contudo, a renúncia de Jânio Quadros (1961) e as incertezas políticas acabaram atrasando os estudos por alguns meses.

Posteriormente, na administração João Goulart (1961-1964), Gabriel Passos, nomeado para o Ministério de Minas e Energia e convicto da necessidade de se aprofundar os estudos sobre Sete Quedas, contratou, em março de 1962, para a

realização de um estudo preliminar da utilização de Sete Quedas, o engenheiro Oscar Marcondes Ferraz.

Depois de 120 dias, Marcondes Ferraz apresentou o estudo, cujos resultados excediam as expectativas dos mais otimistas, entusiasmando os membros da administração federal (FERRAZ, 1993, p.165-6). De acordo com Cotrim (1999, p. 36) (Grifo nosso), “Tratava-se de um projeto portentoso, já que **sua potência representava quase o dobro de toda potência já instalada em usinas hidroelétricas no Brasil [...]**”

Essa divulgação do projeto Sete Quedas reacendeu as divergências fronteiriças entre Brasil e Paraguai; diferenças que, aparentemente, estavam solucionadas desde o Tratado de Limites, firmado em 1872. O ponto mais polêmico desse estudo previa o desvio para o interior do território brasileiro do Rio Paraná, que divide o Brasil do Paraguai, para o aproveitamento hidroelétrico. Depois se efetuariam o retorno das águas do Paraná ao seu leito original, algumas dezenas de quilômetros abaixo (FERRAZ, 1993; THIBAU, 2004). Partia-se do pressuposto, como nos projetos anteriores, de que as Sete Quedas se situavam exclusivamente em terras brasileiras (COTRIM, 1999, p. 39), o que gerou fortes críticas, como a do engenheiro Paulo Richer:

[...] Engenheiro competente, o Dr. Marcondes Ferraz fez um trabalho de qualidade, que no entanto acabou virando um problema. Em seu projeto, propunha pura e simplesmente o seguinte: “Vamos esquecer o Paraguai e fazer um dique - passar a água para o nosso lado. A usina é nossa e que se dane o Paraguai”. Como iríamos resolver a questão sem brigar com o Paraguai? Seria impossível! (RICHER, 1995, p. 111)

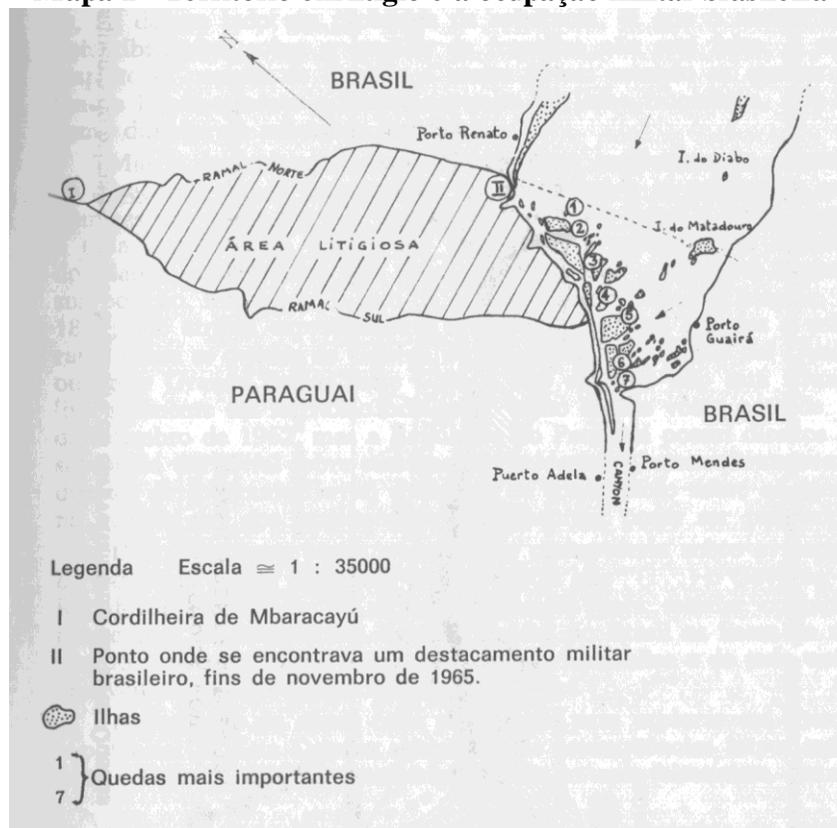
## II. O “Problema Paraguaio”: do Projeto Sete Quedas (1962) à Ata das Cataratas (1966)

Logo após a divulgação do projeto Marcondes Ferraz, a embaixada paraguaia enviou para a chancelaria brasileira a nota nº 94, de 12 de março de 1962. Nessa nota, o Estado paraguaio solicitou maiores informações sobre os estudos técnicos realizados. O Paraguai afirmava que o governo brasileiro não poderia realizar nenhum empreendimento na região de Sete Quedas, pois esse local não estaria demarcado pela comissão mista de fronteira:

4 - Mi gobierno considera que, antes de que dicha demarcación de límites y caracterización de fronteras quede concluída, ninguno de los gobiernos, ni el de los Estados Unidos del Brasil ni el de la República del Paraguay pondría proponer-se unilateralmente el aprovechamiento integral de la energía hidráulica del Salto del Guairá. (PARAGUAI, 1962, s/p)<sup>1</sup>

O Presidente do Paraguai, Alfredo Stroessner, tocou no assunto durante os encontros com o Chefe de Estado do Brasil, João Goulart, nos dias 9 e 10 de junho de 1962. Na ocasião, a diplomacia brasileira postergou as tratativas.

**Mapa 1 - Território em litígio e a ocupação militar brasileira**



Fonte: Caubet, 1991, p. 43.

<sup>1</sup>PARAGUAI. Nota M. R. B. nº 94, de 12 de março de 1962, da Embaixada do Paraguai no Rio de Janeiro direcionada para o doutor Francisco Clementino de San Tiago Dantas, ministro das Relações Exteriores brasileiro. Pasta JM pi Magalhães, J. 1966.06.21 (Pasta II) CPDOC – FGV-RJ.

A resposta brasileira ocorreu com a nota nº 24, de 19 de setembro de 1962, do Ministério das Relações Exteriores, assinada por Afonso Arinos de Melo Franco. Essa nota reafirmava a soberania brasileira sobre o conjunto do Salto das Sete Quedas, e declarava ainda que a comissão mista de demarcação realizava trabalhos nos 20 quilômetros finais de terras altas da Serra de Maracajú e que não havia dúvidas em relação à soberania brasileira sobre as Sete Quedas. Por fim, tratava da questão hidroelétrica:

Quanto ao aproveitamento do Salto das Sete Quedas, situado integralmente em território do Brasil, desejo informar Vossa Excelência de que o Governo brasileiro estará disposto a examinar oportunamente a possibilidade de participar a República do Paraguai na utilização dos recursos energéticos e de quaisquer outros a explorarem-se no referido Salto, se em tal sentido for solicitado pelas autoridades paraguaias.

De todo o exposto, verificará Vossa Excelência que o estudo técnico, agora preliminarmente encomendado pelo Ministério de Minas e Energia, não pode nem deve ser tomado como lesivo à República do Paraguai e, menos ainda, pôr em perigo as fraternais e cordialíssimas relações, tão felizmente existentes entre os nossos povos e Governos. (BRASIL, 1962, s/p)<sup>2</sup>

Em 14 de junho de 1963 o assunto voltou à baila, com a nota M.R.B. nº 115, na qual o governo paraguaio ressaltava que o Brasil não possuía a soberania exclusiva sobre Sete Quedas, uma vez que, na visão paraguaia, essa área não fora demarcada. E o documento vai além:

---

<sup>2</sup> BRASIL. Nota nº 24, de 19 de setembro de 1962, do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, assinada por Afonso Arinos de Melo Franco, para o senhor doutor Raul Peña, embaixador da República do Paraguai. Pasta JM pi Magalhães, J. 1966.06.21 (Pasta II) CPDOC - FGV-RJ.

3. [...] *la República Del Paraguay tiene derechos de soberania territorial sobre su ribera occidental, y en consecuencia derechos de soberania fluvial, y derechos de condominio sobre las aguas, en cuanto puedan ser utilizadas cualquiera de sus recursos [...]*

4. *Por estas razones, el Gobierno de la República Del Paraguay tiene la mejor disposición para estudiar conjuntamente con el Gobierno de los Estados Unidos del Brasil las bases de un acuerdo para la utilización integral de la energia hidráulica y cualquier otro recurso de las aguas del Salto del Guairá o Salto Grande de las Siete Caídas, y a la vez reitera que la mera ennuiciación de cualcquer Proyecto de utilización exclusiva por parte del Brasil, al lesionar derechos del Paraguay, perjudica considerablemente las relaciones entre nuestros Pueblos y Gobiernos. (Grifo nosso) (PARAGUAI, 1963, p.1-2)<sup>3</sup>*

O governo brasileiro iniciou alguns contatos para reduzir as tensões bilaterais, como a viagem da comissão técnica, encabeçada pelo ministro de Minas e Energia, Oliveira Brito, para o Paraguai, em 2 de setembro de 1963, com o objetivo de acalmar os ânimos paraguaios e expor algumas explicações técnicas sobre o projeto de Sete Quedas.

Em seu livro, Debernardi (1996) relata esse encontro: o ministro brasileiro garantiu que não existia nenhum projeto concreto de construção de uma barragem, mas sim umas sete sugestões de anteprojetos. Brito destacou que havia ouvido do Presidente João Goulart que, caso o Brasil construísse uma barragem, os interesses paraguaios seriam contemplados, pois as águas eram comuns a ambos os Estados. Na prática isso representou um recuo na

---

<sup>3</sup> PARAGUAI. Nota M.R. B. nº 115, de 14 de junho de 1963, da Embaixada do Paraguai, assinada pelo embaixador Raul Peña, para o Professor Hermes Lima, ministro das Relações Exteriores. Pasta JM pi Magalhães, J. 1966.06.21 (Pasta II) CPDOC - FGV-RJ.

posição original brasileira e um indicativo da possível participação paraguaia no projeto.

No encontro entre os dois Chefes de Estado, Alfredo Stroessner e João Goulart, em Três Marias, em 19 de janeiro de 1964, a questão limítrofe e o aproveitamento hidroelétrico foram tratados novamente. Segundo Debernardi (1996, p. 52-53), acertou-se verbalmente a criação de uma comissão mista paraguaio-brasileira para estudar formas de utilização e exploração conjunta das águas de Sete Quedas. As autoridades paraguaias chegaram a divulgar uma nota sobre a criação da comissão mista, a ser negociada pelas chancelarias. O governo brasileiro emitiu uma nota oficial à imprensa brasileira em 20 de janeiro de 1964. Partes dessa nota foram publicadas no dia posterior pelos principais veículos de comunicação:

Na visita particular que o general Kruehl fez ao presidente Stroessner, em Assunção, ficou acertado um encontro informal entre os dois presidentes, a fim de trocar ideias, de modo geral, sobre a construção da usina de Sete Quedas.

[...] Dia 19, reuniram-se os presidentes Goulart e Stroessner, na fazenda Três Marias, em Mato Grosso, cujo entendimento foi o mais fraterno, tendo ambos chegado à maior sintonia de pensamentos, com integral respeito à soberania das duas nações, reafirmando mais uma vez a sincera amizade entre os dois povos.

[...] Nos próximos dias, o presidente Goulart enviará a Assunção representantes do governo brasileiro, a fim de assentarem as normas que orientarão as bases definitivas para a construção da maior usina de energia elétrica do mundo [...] (FOLHA DE SÃO PAULO, 21 de janeiro de 1964, s/p)

No dia 20 de janeiro de 1964, João Goulart concedeu uma entrevista coletiva sobre

o tema. O presidente brasileiro descreveu sucintamente o encontro com Stroessner, e ressaltou que as obras se iniciariam ainda no seu mandato. No entanto, se esquivou das perguntas sobre detalhes das negociações e do acordo. Sua preocupação principal foi diminuir as tensões brasileiro-paraguaias: “*Disse claramente que nada temos de imperialistas, mas de irmãos - afirmou Goulart [...]*” (FOLHA DE SÃO PAULO, 21 de janeiro de 1964, s/p).

Segundo Cotrim (1999, p. 74-75), os membros do Itamaraty e da Eletrobrás iniciaram conversações sobre a comissão mista, porém, com a queda do governo Goulart e o início do regime militar, os contatos sobre a formação do grupo de trabalho não evoluíram.

Um dos principais motivos da perda do interesse imediato pela barragem de Sete Quedas foi a nomeação de Marcondes Ferraz, para a direção da Eletrobrás. Ferraz preferiu atender outras prioridades, como descreve em suas memórias:

[...] Em seguida, fui nomeado para a Eletrobrás, e as decisões estiveram nas minhas mãos. Mas havia tanta coisa para acertar no setor energético, revisão de tarifas, etc., que achei que era muito para um homem cuidar de tudo e ainda iniciar uma obra como Sete Quedas. Seria melhor consertar primeiro o que estava errado para depois fazer a energia [...] (FERRAZ, 1993, p. 167)

Apesar de o projeto Sete Quedas ter sido relegado a um segundo plano pelas autoridades elétricas brasileiras, o governo do Paraguai não estava disposto a perder a oportunidade de ser sócio de um gigantesco empreendimento hidroelétrico, e muito menos havia recuado na resolução de afirmar sua soberania sobre Sete Quedas.

O Palácio López decidiu aumentar a pressão sobre o Palácio do Planalto, o que

quase levou Brasil e Paraguai à guerra. A estratégia paraguaia consistiu basicamente em criar “fatos novos” na região e aproveitar a repercussão internacional para forçar as autoridades brasileiras a sentarem-se à mesa de negociações.

No início de 1965, ocorreram alguns incidentes fronteiriços nas imediações de Sete Quedas, com violentos protestos de cidadãos paraguaios contra a “usurpação” da região pelo Brasil. As autoridades brasileiras ficaram indignadas com a afronta à soberania e à honra do país.

Na visão de Assunção, esses atos eram demonstrações espontâneas do patriotismo dos cidadãos paraguaios; já na perspectiva brasileira, eram ações estimuladas e patrocinadas pelas autoridades guaranis, como relatou Juracy Magalhães na exposição à Câmara dos Deputados sobre o “Caso Paraguai”, em 18 de maio de 1966:

[...] Lamentamos muito, assim, que, em março do ano passado, sem o conhecimento de nossas autoridades, cerca de 100 paraguaios, entre civis e militares, bem como soldados armados, se tenham deslocado para um ponto aproximadamente a 2 km da linha de fronteira – em território brasileiro, portanto - onde em ostensiva cerimônia cívica, hastearam a bandeira paraguaia, cantaram o hino paraguaio e declararam, em discursos inflamados, ser paraguaio tal território brasileiro. Também lamentamos que, em abril de 1965, tropas do Exército e da Polícia do Paraguai se apoderaram de uma viatura, que estava em território brasileiro, na região de Antônio João, e guardada por três soldados do Exército brasileiro [...] (MAGALHÃES, 1966, p. 119)<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> MAGALHÃES, Juracy. *Exposição à Câmara dos Deputados sobre o “CASO PARAGUAI”*. (Brasília, 18 de maio de 1966). In: MAGALHÃES, Juracy. *Minha Experiência Diplomática*. Rio de Janeiro; Livraria José Olympio Editora, 1971.

Segundo Viana Filho (1976, p. 446), o “Problema Paraguaio” foi discutido pelo Conselho de Segurança Nacional em 11 de março de 1965. A partir daí, o Estado brasileiro decidiu endurecer a sua posição.

O governo brasileiro enviou um pequeno destacamento de soldados para o local em junho de 1965, com a missão de marcar uma presença simbólica e evitar a repetição da violação do território e dos insultos aos símbolos nacionais. A diplomacia paraguaia manifestou-se com reclamações verbais contra a presença de tropas brasileiras na região, mas as autoridades do Brasil não cederam aos apelos paraguaios<sup>5</sup>. Entrementes, a questão de Sete Quedas ganhava força na agenda política brasileiro-paraguaia.

Em 25 de setembro de 1965, a chancelaria paraguaia subiu o tom com a entrega da Nota DPI nº 527. Essa nota reafirmava que a demarcação da fronteira brasileiro-paraguaia não havia sido concluída, pois, segundo o governo guarani, faltava delimitar o trecho de vinte quilômetros entre o marco nº 341/ IV e o Salto de Guairá<sup>6</sup>.

De acordo com esse telegrama, Alfredo Stroessner e João Goulart haviam autorizado a constituição de uma comissão mista para completar o trabalho de demarcação dos limites, no encontro de Três Marias, em 19 de janeiro de 1964. O Estado paraguaio exigia ainda a retirada do pequeno contingente militar brasileiro da área entre o marco nº 341/ IV e o

---

<sup>5</sup> Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta III), CPDOC-FGV-RJ.

<sup>6</sup> PARAGUAI. Nota D.P.I. nº 527, de 25 de setembro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Sousa Gomes. PARAGUAI. Nota D.P.I. nº 527, de 25 de setembro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Sousa Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ.

Salto de Guairá e o reinício da execução das tarefas da comissão mista<sup>7</sup>.

*10 - Sin embargo, el pequeño contingente militar brasileiro no está instalado em Puerto Renato – como afirma Nota Verbal mencionada en el Párrafo anterior - sino en la Zona donde la frontera debe ser caracterizada y los límites fijados mediante los últimos hitos a ser colocados e inaugurados sobre los cumbres del Mbaracayú. Esta circunstancia constituye, indudablemente, un obstáculo para el trabajo regular y normal de la “Comisión Mixta”, razón por la cual el Gobierno de la República del Paraguay, por mi intermedio, solicita del Gobierno de los Estados Unidos del Brasil el traslado de dicho Destacamento, por considerar que él no presta servicio alguno a las tan cordiales y buenas relaciones existente entre los Estados Unidos del Brasil y la República del Paraguay. (PARAGUAI, 1965, p.3)<sup>8</sup>.*

A partir dessa nota, quase todas as comunicações oficiais do Paraguai para o Brasil traziam no cabeçalho a sentença “CENTENARIO DE LA EPOPEYA NACIONAL (1864-1870)”, que, juntamente com outros artifícios no corpo do texto, buscavam rememorar a Guerra do Paraguai e o seu simbolismo, com o argumento do “massacre” e o “saque das riquezas” do “povo guarani” pelos países da Tríplice Aliança, recurso muito sensível e capaz de mobilizar a sociedade paraguaia, mas que irritava profundamente as autoridades brasileiras.

Em 21 de outubro de 1965, algumas das altas autoridades do Paraguai foram detidas por um destacamento brasileiro nas proximidades de Sete Quedas, enquanto realizavam alguns “trabalhos exploratórios” (DEBERNARDI, 1996, p. 55). Os representantes paraguaios afirmaram terem sido tratados de forma “desairosa” pelos militares brasileiros (MAGALHÃES, 1966, p.119).

O Ministério das Relações Exteriores do Paraguai protestou contra o ocorrido através da nota D.P.I. nº 604, entregue à embaixada do Brasil em Assunção. Além de cobrar uma resposta brasileira à nota paraguaia anterior, esse novo comunicado exigia a punição dos envolvidos e um pedido oficial de desculpas das autoridades brasileiras. Insinuava, ainda, que os militares brasileiros tentavam se apossar do local:

*[...] los efectivos militares brasileños recientemente instalados em la zona cuyos límites no han sido caracterizados aún iniciaron y están a punto de terminar una construcción permanente, de madera y techos de telas, con instalación de equipos de radio y producción de energía eléctrica para el acampamento. Se constató, además, que en el lugar do embarcadero donde existían letreros identificados como “Puerto Phillips” e “Puerto Yporá” fueron arrancados los mencionados letreros, pretendiendo-se ahora que sean el antiguo Puerto “Renato” del Brasil que se halla situado a 500 metros aproximadamente de dicho lugar. (PARAGUAI, 1965, p.3)<sup>9</sup>*

A resposta oficial brasileira às interpelações paraguaias aconteceu pela nota nº 310, de 29 de outubro de 1965. A chancelaria brasileira rechaçou os principais argumentos

<sup>7</sup> Nota D.P.I. nº 527, de 25 de setembro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Sousa Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ.

<sup>8</sup> Nota D.P.I. nº 527, de 25 de setembro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada para o embaixador brasileiro Jaime de Sousa Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ., p. 3.

<sup>9</sup> PARAGUAI. Nota D.P.I. nº 604, de 22 de outubro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Sousa Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ.

paraguaios sobre a não delimitação da fronteira comum, por meio da apresentação de excertos retirados das atas das diversas reuniões da “comissão mista demarcadora de limites dos *dous* países”. Essa nota garantia que o destacamento militar brasileiro estava sediado na área de Porto Renato, em território brasileiro, e, assim sendo, era prerrogativa do Estado brasileiro reforçar ou estabelecê-lo em caráter permanente. Por fim, o governo do Brasil garantia sua disposição de finalizar os trabalhos de demarcação de fronteiras, conforme critérios estabelecidos na letra e forma dos tratados oficiais entre os dois Estados<sup>10</sup>.

9. [...] Posso assegurar a Vossa Excelência que o Governo do Brasil também está animado pelos mesmos propósitos e lembro que os comissários paraguaios não quiseram lavrar os termos de 19 marcos já construídos, nem, tampouco, concordaram com a construção de outros 12 marcos já previstos. [...]

11. Por conseguinte, já está definitivamente estabelecido que a caracterização do limite que segue pelo alto da serra de Maracajú terá que terminar obrigatoriamente num ponto que se situa diante da 5ª. E mais importante das Sete Quedas, pois esse “ponto notável” da linha de fronteira está perfeitamente definido’ (PARAGUAI, 1965, p. 10-11)<sup>11</sup>

O governo brasileiro, como demonstração de boa fé, asseverou a sua disposição de submeter o desentendimento “ao

alto julgamento de uma arbitragem internacional” (BRASIL, 1965)<sup>12</sup>.

Poucos dias depois, a embaixada brasileira em Assunção entregou a comunicação nº 322, de 8 de novembro de 1965, abordando o incidente da detenção de uma delegação paraguaia nas proximidades de Porto Renato, conforme relatado pela nota paraguaia D.P.I. nº 604.

Após verificações, o Itamaraty lamentou quaisquer descortesias por parte dos militares brasileiros. No entanto, lembrou que não foi feita nenhuma notificação oficial do envio ao território brasileiro de “ilustres” autoridades de Assunção. Mais ainda, reiterou a impolidez por parte de membros armados da delegação paraguaia em ameaçar, pelo uso extensivo da força, os militares brasileiros. Por fim, mencionou outros eventos similares ocorridos ao longo da fronteira do país, os quais tiveram a participação de altas personalidades paraguaias (BRASIL, 1965)<sup>13</sup>.

No dia 27 de novembro de 1965, o Presidente Humberto Castello Branco enviou, em missão extraordinária, o general Golbery do Couto Silva, então chefe do SNI (Serviço Nacional de Inteligência), para Assunção. O general Golbery reuniu-se com o Presidente Stroessner, a quem conhecia dos tempos da Missão Militar Brasileira no Paraguai. Discutiram as últimas ocorrências e as possíveis soluções para o diferendo de Sete Quedas

---

<sup>10</sup> BRASIL. Nota nº 310, de 29 de outubro de 1965, da Embaixada do Brasil em Assunção para o Ministério das Relações Exteriores do Paraguai, destinada ao ministro das Relações Exteriores do Paraguai, Raúl Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ.

<sup>11</sup> PARAGUAI. Nota nº 310, de 29 de outubro de 1965, da Embaixada do Brasil em Assunção para o Ministério das Relações Exteriores do Paraguai, destinada ao ministro das Relações Exteriores do Paraguai, Raúl Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ.

---

<sup>12</sup> BRASIL. Nota nº 310, de 29 de outubro de 1965, da Embaixada do Brasil em Assunção para o Ministério das Relações Exteriores do Paraguai, destinada ao ministro das Relações Exteriores do Paraguai, Raúl Sapena Pastor, p. 14. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ.

<sup>13</sup> BRASIL. Nota nº 322, de 8 de novembro de 1965, da Embaixada do Brasil em Assunção para o Ministério das Relações Exteriores do Paraguai, destinada ao ministro das Relações Exteriores do Paraguai, Raúl Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ.

(DEBERNARDI, 1996, p. 56; BOETTNER, 2004, p. 77).

A chancelaria paraguaia voltou a fazer uma ofensiva diplomática, com a nota D.P.I. nº 712, de 14 de dezembro de 1965. Ao longo de 38 páginas, o Paraguai reiterou seus protestos contra a presença de tropas brasileiras em Porto Renato, em área de fronteira não devidamente caracterizada, segundo a visão paraguaia. Além do mais, ressaltou que a posição brasileira era equivocada, pois:

*[...] Esta estraña pretención brasileña, no solamente carece de fundamentos legales, sino contrata, contradice y niega todo valor a tratados y convenio internacionales, y desconoce el trabajo conjunto que por decenas de años realizaron de común acuerdo el Paraguay y el Brasil para demarcar sus fronteras. (PARAGUAI, 1965, p. 02)<sup>14</sup>*

A seguir, a nota D.P.I. nº 712 afirmava que o Tratado de Limites de 1872 havia sido assinado em circunstâncias excepcionais, no momento em que Assunção, local da assinatura do tratado, era ocupada por tropas brasileiras:

*[...] me hago el deber de recordar a Vuestra Excelencia que el Tratado de Limites del 9 de Enero de 1872 fue suscrito y ratificado durante la ocupación del territorio nacional por fuerzas brasileñas y que dicho Tratado forma parte del Tratado de Paz que concluyó una guerra injusta en virtud de la cual se despojó a la República del Paraguay de extensos territorios, después de agotar sus riquezas nacionales y diezimar su población [...] (PARAGUAI, 1965, p. 02)<sup>15</sup>*

Essa comunicação insinuava, ainda, que a ocupação brasileira e as circunstâncias políticas paraguaias de 1872 a 1874 tinham afetado as condições de trabalho da comissão mista, que havia executado “*precarios e incompletos trabajos de demarcación*”, e citava como exemplo as campanhas de 1962-1963, quando foram medidos mais de 10 mil pontos na Serra de Maracajú. Assim sendo, na visão paraguaia, a região entre Sete Quedas e a Serra de Maracajú jamais fora delimitada. O governo paraguaio afirmou que não cederia no litígio de Sete Quedas: “[...] *El Paraguay no desea un centímetro de territorio que no le pertenezca, pero tampoco está dispuesto a ceder un centímetro de suyo propios [...]*” (Paraguai, 1965, p. 4)<sup>16</sup>.

Ainda de acordo com a nota nº 712, a comissão mista deveria não apenas construir, consertar e substituir os marcos que estivessem destruídos ou danificados, mas também “[...] *la realización de una demarcación que nunca existió [...]*”, ou seja, estabelecer a linha de fronteira entre os dois Estados. De forma ostensiva e grosseira, essa nota sugere que os trabalhos da comissão mista não foram finalizados em razão da falta de interesse dos representantes brasileiros. A seguir, apresenta uma série de trechos extraídos das atas das diversas reuniões das conferências e das comissões mistas para respaldar a posição paraguaia.

A diplomacia paraguaia afirmou que não existiam documentos comprobatórios indicando a 5ª queda como marco de fronteira

---

<sup>14</sup> PARAGUAI. Nota nº 712, de 14 de dezembro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Souza-Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ.

<sup>15</sup> PARAGUAI. Nota nº 712, de 14 de dezembro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para

---

a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Souza-Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ.

<sup>16</sup> PARAGUAI. Nota nº 712, de 14 de dezembro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Souza-Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ.

entre Brasil e Paraguai. Acusou as autoridades brasileiras de utilizar os mesmos artifícios do Mapa das Cortes de Alexandre Gusmão, ou seja, a falsificação de documentos:

*Sorprendida, confundida e intrigada, la Comisión paraguaya rechazó la discusión imprevista y con toda urgencia regresó a Assunción para informar a la Cancillería. Nuestra sorpresa subió de punto cuando luego de larga y acusiosa búsqueda, encontramos traspapelado el mismo documento cartográfico original – también firmado por todos los miembros paraguayos y brasileños de ambas comisiones – cuya copia fotográfica, como queda dicho, tuvimos ocasión de ver en Puerto Murtinho.*

*“Ese documento para nada figuraba en el hito de la 5ª caída ni la imposible unión de las líneas del thaweg y el divisor de aguas. Nuestra sospecha al descubrir la falsificación cartográfica, fué plenamente confirmada: se había tratado de sorprendernos con un truco fotográfico”*

*[...] Queremos dejar bien sentado que nuestra denuncia dice relación con la carta parcial (planta como dicen en portugués) del Salto del Guairá, cuya falsificación cartográfica por intermedio de una fotografía, es lo que **CONCRETAMENTE DENUNCIAMOS** [...] (Grifó nosso) (PARAGUAI, 1965, p. 21-22).<sup>17</sup>*

A nota nº 712 procurou desqualificar as atas das reuniões das comissões bilaterais, ao inferir que estas seriam contraditórias e, portanto, inválidas. Logo, “*seria nula y sin valor cualquier demarcación que se aparte de tratado de 1872, que es la ley fundamental de las*

<sup>17</sup> PARAGUAI. Nota nº 712, de 14 de dezembro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Souza-Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ.

*partes”* (PARAGUAI, 1965, p. 30)<sup>18</sup>, por não ser dotada de *bona fide*.

Apesar de reafirmar sua crença na solução pacífica à luz do direito internacional, o governo paraguaio recusou a proposta de transferir o litígio para o arbitramento internacional, pois o Palácio López considerava a arbitragem uma das últimas soluções para o litígio. Por fim, Sapena Pastor afirmou que o objeto da discórdia não era a questão da fronteira, mas a ocupação militar em área ainda não demarcada, na visão paraguaia (PARAGUAI, 1965, p. 36)<sup>19</sup>.

O Ministério das Relações Exteriores do Paraguai, com a nota D.P.I. nº 75, de 9 de fevereiro de 1966, apresentou, novamente, os seus protestos contra a presença dos militares brasileiros na área em litígio, os quais contavam, naquele momento, com o reforço de um corpo de engenheiros e de um batalhão de 600 soldados brasileiros, sob o comando do coronel Wilson<sup>20</sup>, o que representava um claro indício do aumento nas tensões entre os dois países.

Em uma dura resposta às comunicações paraguaias, o Itamaraty enviou a nota nº 92, em 25 de março de 1966. Inicialmente, refutou de forma assertiva as ilações paraguaias sobre a

<sup>18</sup> PARAGUAI. Nota nº 712, de 14 de dezembro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Souza-Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ., p. 30.

<sup>19</sup> PARAGUAI. Nota nº 712, de 14 de dezembro de 1965, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Souza-Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ., p. 36.

<sup>20</sup> PARAGUAI. Nota nº 75, de 09 de fevereiro de 1966, do Ministério das Relações Exteriores do Paraguai para a Embaixada do Brasil em Assunção, destinada ao embaixador brasileiro Jaime de Souza-Gomes. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ., p. 2.

invalidez da demarcação de 1872. Afinal, considerou que era necessário acabar com a desinformação e a deturpação da história da demarcação e caracterização da fronteira brasileiro-paraguaia (BRASIL, 1966, p.1)<sup>21</sup>.

4 - Entretanto, Senhor Ministro, não obstante as muitas razões já apresentadas pelo meu governo nas Notas anteriores, **tentarei mais uma vez repetir - não um ponto de vista brasileiro - mas a verdade seriada dos fatos e dos válidos títulos**, conforme basicamente configuram e devem consubstanciar a inteligência do assunto, da parte tanto de paraguaios quanto de brasileiros, **uma vez que ambos os governos, de pleno consentimento e em boa forma, subscrevem aqueles documentos e terão sem esquivança de responder por seus atos**. (Grifo nosso) (BRASIL, 1966, p. 02)<sup>22</sup>

Uma vez mais, a chancelaria brasileira rechaçou as declarações paraguaias sobre eventuais “arbitrariedades” na demarcação das fronteiras de ambos os países, demonstradas pela atitude brasileira de não ceder às suas pretensões territoriais iniciais durante as negociações de 1872. Além disso:

11 - Nada, porém, opôs o Paraguai, nem pode alegar, contra a perfeição e a validade do tratado de 1927 - feito depois de mais de 50 anos de paz, e em plena paz entre os dois Estados. Nada também articulou nem poderia arguir contra o Protocolo de 30. E estes dois atos internacionais, contemporâneos, plenamente válidos para o Paraguai, destroem todas as imputações por ele trazidos agora contra as Atas, Plantas e

Carta Geral, da DEMARCAÇÃO de 1872/74, nos termos do tratado de 1872. (BRASIL, 1966, p. 02)<sup>23</sup>

A seguir, a nota reafirma a posição brasileira sobre a definição das fronteiras, cujos fundamentos encontravam-se na documentação existente. Aliás, o corpo da nota traz um histórico pormenorizado e longos excertos dos mais diversos documentos sobre o assunto, além de apresentar alguns dos princípios do direito internacional utilizados em casos similares.

Ao longo do texto, o Itamaraty buscou também diluir eventuais dúvidas e evitar “que imprecisões de palavras ou aspectos semânticos pudessem criar confusão, no tocante aos termos ‘demarcação’ e ‘demarcar’”<sup>24</sup>. Dessa forma, na visão brasileira, o governo do Paraguai escondia-se atrás de um “jogo de palavras” para “negar o cumprimento” dos acordos ratificados e realizar uma “nova” demarcação da fronteira em prol de sua causa<sup>25</sup>.

132. [...] Vossa Excelência apresenta, oficialmente, em nome do seu governo, uma contra-proposta que consistiria, em síntese, no seguinte: que o representante do nosso governo aprove o projeto de colocação de marcos feitos clandestinamente - é o termo - no interior do território brasileiro, pelo delegado demarcador paraguaio, e construa, juntamente com o representante do seu

<sup>21</sup> BRASIL. Nota nº 92, de 25 de março de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção ao Ministério das Relações Exteriores do Paraguai destinada ao ministro Raul Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ., p. 01.

<sup>22</sup> BRASIL. Nota nº 92, de 25 de março de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção ao Ministério das Relações Exteriores do Paraguai destinada ao ministro Raul Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ.

<sup>23</sup> BRASIL. Nota nº 92, de 25 de março de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção ao Ministério das Relações Exteriores do Paraguai destinada ao ministro Raul Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ.

<sup>24</sup> BRASIL. Nota nº 92, de 25 de março de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção ao Ministério das Relações Exteriores do Paraguai destinada ao ministro Raul Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ., p. 20 -21.

<sup>25</sup> BRASIL. Nota nº 92, de 25 de março de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção ao Ministério das Relações Exteriores do Paraguai destinada ao ministro Raul Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ., p. 28-29.

Estado, os marcos que modificariam, **em benefício do Paraguai, os limites já estabelecidos desde 1874**. (Grifo nosso) (BRASIL, 1966, p. 36)<sup>26</sup>

O governo brasileiro imputou eventuais retardos nos trabalhos da comissão mista demarcadora aos delegados paraguaios, que, mediante “diversas esquivanças” e subterfúgios, não permitiram a conclusão das tarefas. Fez até uma longa lista das tergiversações utilizadas, por mais de dois anos, pelos paraguaios, para os repetidos adiamentos da 25ª Conferência<sup>27</sup>. Por fim, o Itamaraty ressaltou que os brasileiros possuíam e utilizavam a terra em questão por quase um século:

Nestes quase 92 anos, toda a faixa norte do trecho da divisória esteve sob legítimo e exclusivo domínio e posse do Estado brasileiro, não sendo admissível que passe, agora, de um momento para o outro, a ser considerada pelo Governo paraguaio, como “não demarcada”. Seria isso a supressão, pela vontade unilateral de um Estado, de toda e qualquer segurança na ordem jurídica internacional. (BRASIL, 1966, p. 36)<sup>28</sup>

No final dessa nota<sup>29</sup>, a diplomacia brasileira oferecia uma saída econômica para

pôr término aos “conflitos estéreis” em torno da divergência territorial e iniciar uma nova etapa na relação entre os dois Estados com o “aproveitamento integral dos recursos energéticos e hidráulicos do Rio da Prata” (PARAGUAI, 1966, s/p)<sup>30</sup>.

As relações bilaterais continuavam a se deteriorar. Segundo Debernardi (1996, p. 64-65), uma multidão iniciou uma onda de manifestações violentas contra as autoridades, prédios públicos e símbolos brasileiros. O ministro Magalhães considerou que o governo paraguaio não pôde ou não quis evitar a iníqua campanha contra os brasileiros (MAGALHÃES, 1996 p. 347-348).

### **III. As negociações em torno da Ata das Cataratas ou Ata de Iguazu (1966)**

Em maio de 1966, as autoridades brasileiras iniciaram gestões para um encontro entre os ministros das Relações Exteriores de Brasil e Paraguai para tratar do litígio de Sete Quedas.

O governo paraguaio condicionou a reunião à “retirada prévia do destacamento militar estacionado em Porto Coronel Renato, e à garantia de obter 50% do potencial energético de Salto Grande das Sete Quedas” (BRASIL, 1966)<sup>31</sup>. O governo brasileiro, inicialmente, manteve-se disposto a não ceder em sua

---

dos Documentos encontradas na Biblioteca Nacional do Paraguay, em Assunção, no Paraguai.

<sup>26</sup> BRASIL. Nota nº 92, de 25 de março de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção ao Ministério das Relações Exteriores do Paraguai destinada ao ministro Raul Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ.

<sup>27</sup> BRASIL. Nota nº 92, de 25 de março de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção ao Ministério das Relações Exteriores do Paraguai destinada ao ministro Raul Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ., p. 37.

<sup>28</sup> BRASIL. Nota nº 92, de 25 de março de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção ao Ministério das Relações Exteriores do Paraguai destinada ao ministro Raul Sapena Pastor. Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 [Pasta II], CPDOC-FGV-RJ.

<sup>29</sup> Nota do autor: Na cópia do arquivo da Pasta JM pi MAGALHÃES, J-66-06-21 (Pasta II), CPDOC-FGV-RJ, utilizada nesta tese, o autor não encontrou os últimos itens da notanº92. Por isso, foram utilizadas as cópias

<sup>30</sup> BRASIL. Nota nº 92, de 25 de março de 1966, da Embaixada do Brasil em Assunção ao Ministério das Relações Exteriores do Paraguai destinada ao ministro Raul Sapena Pastor. In: Paraguay, Salto Del Guairá demarcación de limites, Assunción, 1966. Biblioteca Nacional del Paraguay, Assunção, Paraguai.

<sup>31</sup> BRASIL. Ofício do Ministério das Relações Exteriores à Presidência da República, de 28 de junho de 1966, classificação secreto. Pasta JM cmre 1966-01-27/1 (A), CPDOC-FGV-RJ.

posição, conforme entrevista do ministro Juracy Magalhães: “[...] *O Brasil deveria ser intransigente quanto à questão de limites, mas generoso quanto ao aproveitamento das águas, pois dispúnhamos de cinco cachoeiras e o Paraguai de apenas duas*” (MAGALHÃES, 1996, p. 350).

Mesmo sem a retirada das tropas brasileiras e vencidas as relutâncias iniciais do governo paraguaio, o encontro foi agendado para os dias 21 e 22 de junho de 1966, em Foz de Iguaçu e Porto Presidente Stroessner, atual Ciudad Del Leste.

As autoridades brasileiras iniciaram as reuniões preparatórias, a princípio com membros do Itamaraty e do Conselho de Segurança Nacional. Posteriormente, o exame e a elaboração final do anteprojeto envolveram os representantes de outros ministérios (BRASIL, 1966, p. 4-5)<sup>32</sup>.

Os ministros Sapena Pastor e Juracy Magalhães se reuniram, em 21 de junho de 1966, em Foz do Iguaçu. Os representantes paraguaios estavam decididos a não recuar de suas pretensões da “criação de uma faixa neutra de fronteira e da concessão imediata de 50% da energia elétrica” (BRASIL, 1966, p. 5)<sup>33</sup>. Sapena Pastor reconheceu que ambos os lados cometeram erros. Sugeriu o retorno da situação para o pré-1964, com a retirada do destacamento brasileiro do território “não demarcado” e a formação de uma comissão mista. Juracy Magalhães recordou um trecho da reunião, em entrevista a Silvio Ferraz, publicada pelo *Jornal do Brasil* de 15 de outubro de 1978:

<sup>32</sup> BRASIL. Ofício do Ministério das Relações Exteriores à Presidência da República, de 28 de junho de 1966, classificação secreto. Pasta JM cmre 1966-01-27/1 [A], CPDOC-FGV-RJ., p. 4-5.

<sup>33</sup> BRASIL. Ofício do Ministério das Relações Exteriores à Presidência da República, de 28 de junho de 1966, classificação secreto. Pasta JM cmre 1966-01-27/1 (A), CPDOC-FGV-RJ., p. 5.

“Neste momento” – disse o embaixador Juracy Magalhães – interrompi-o para disser que eu não viera à conferência discutir o problema de fronteiras, tanto assim que não trouxera em minha assessoria um só representante de fronteiras do Itamarati. Disse-lhe, ainda, que seria inútil tentar obter da delegação brasileira qualquer anuência a uma declaração que implicasse em reconhecer o território que considerávamos legitimamente nosso, como suscetível de controvérsia [...]

Todavia, o Chanceler Sapena Pastor continuava a se mostrar sensível ao problema de fronteiras, insistindo na retirada do destacamento militar brasileiro, “o que causou um profundo mal-estar”, segundo o depoimento de Juracy Magalhães, travando-se então um áspero diálogo:

**- Ministro, para o Brasil suas fronteiras estão definitivamente marcadas através de tratados, disse Magalhães: um tratado só poderia ser alterado por um tratado ou por uma guerra na qual fôssemos derrotados.**

**Sapena Pastor reagiu:**

**- Isso é uma ameaça?**

**- Não. Apenas uma constatação prática – responde u-lhe Juracy.** (Grifo nosso) (FERRAZ, 1978, p.26)<sup>34</sup>

Debernardi (1996, p. 71) e Boettner (2004, p. 79), com base em relatos de participantes paraguaios da reunião, corroboram o relato de Magalhães. Ressaltam, ainda, que a fala do ministro brasileiro causou um profundo mal-estar na delegação do Paraguai, pois Magalhães aparentava fazer uma ameaça, de que os desentendimentos em torno de Sete Quedas poderiam deflagrar um conflito

<sup>34</sup> FERRAZ, Silvio. Artífice do acordo lembra que obra coroa diplomacia. *Jornal do Brasil* de 15 de outubro de 1978. Economia, p. 26. Centro de Memória da Eletricidade. Pasta John Cotrim.

armado. Alguns representantes paraguaios tiveram a impressão de que os diplomatas brasileiros não estavam dispostos a negociar.

Sapena Pastor decidiu mudar o foco da reunião e centrou as discussões na temática da produção de energia hidroelétrica das águas do Rio Paraná (BOETTNER, 2004, p. 79-80). A atitude agradou a Juracy Magalhães, que ponderou: “*Se acertássemos o aproveitamento hidroelétrico do Rio Paraná, essas questões de limites seriam todas secundárias*” (FERRAZ, 1978, p. 26)<sup>35</sup>.

Magalhães, em sua entrevista ao *Jornal do Brasil*<sup>36</sup>, e Boettner (2004, p. 89), afirmaram que surgiu, nesse momento, a ideia de “submergir”. Porém, a paternidade da ideia é incerta. Boettner atribui a iniciativa ao ministro Sapena Pastor; já Magalhães se considera o autor da mesma. Manuel Pio Corrêa (1996) atribui a Magalhães a ideia da hidroelétrica binacional. No entanto, na versão mais difundida, a autoria de Itaipu é imputada ao embaixador Mario Gibson Barboza (BARBOZA: 1992; BARBOZA: 2004)<sup>37</sup>.

As discussões foram muito difíceis, com uma intensa troca de anteprojetos e notas de parte a parte. O Itamaraty não estava disposto a ceder a metade de um eventual

projeto hidroelétrico na região (BRASIL, 1966, p. 6-7)<sup>38</sup>. No final, ambos lados acabaram por ceder um pouco.

O documento gerado por esse encontro ficou conhecido como Ata das Cataratas, ou Ata de Iguaçu, e através de seu artigo 3º foi acordado o condomínio das águas entre Brasil e Paraguai, e o estudo e a exploração econômica dos recursos hidráulicos do Salto de Sete Quedas. Estabeleceu-se no artigo 4º a divisão equitativa da energia hidroelétrica “eventualmente” produzida na região. Aos dois condôminos de Salto de Guairá é reconhecido o direito de preferência de compra da energia (BRASIL, 1966, p.1)<sup>39</sup>.

Não existe, no corpo do acordo, nenhuma referência à soberania de Sete Quedas e à retirada das tropas militares brasileiras, instaladas na região de Porto Coronel Renato, o que para Juracy Magalhães representou a aceitação da soberania brasileira sobre o território em litígio, conforme seu relatório ao Presidente da República, marechal Castello Branco:

16 - Finalmente, o ponto-de-vista brasileiro venceu, sendo aceita sem alterações a redação definitiva dos itens 3º e 4º, que reserva plenamente os direitos adquiridos pelo Brasil no aproveitamento da energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do Rio Paraná, desde o Salto Grande das Sete Quedas até a foz do Rio Iguaçu.

---

<sup>35</sup> FERRAZ, Sílvio. Artífice do acordo lembra que obra coroa diplomacia. *Jornal do Brasil* de 15 de outubro de 1978. Economia, p. 26. Centro de Memória da Eletricidade. Pasta John Cotrim.

<sup>36</sup> FERRAZ, Sílvio. Artífice do acordo lembra que obra coroa diplomacia. *Jornal do Brasil* de 15 de outubro de 1978. Economia, p. 26. Centro de Memória da Eletricidade. Pasta John Cotrim.

<sup>37</sup> Em suas memórias, Gibson Barboza assume a paternidade da ideia de submergir o litígio fronteiriço por meio da construção de uma usina hidroelétrica, cujo lago cobriria a área em disputa. No entanto, Gibson Barboza assume a embaixada brasileira em Assunção somente em novembro de 1966, pouco depois da assinatura das Atas das Cataratas. Porém, Gibson Barboza, desde 1965, tomava contato com as causas e os acontecimentos do “Problema Paraguai”, conforme relatou Marcondes Ferraz (1993).

---

<sup>38</sup> Ofício do Ministério das Relações Exteriores à Presidência da República, de 28 de junho de 1966, classificação secreto. Pasta JM cmre 1966-01-27/1 (A), CPDOC-FGV-RJ., p. 6-7.

<sup>39</sup> BRASIL. Itaipu Binacional. Ata do Iguaçu, de 22.06.1966. Disponível em: <[http://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/anexos\\_fck\\_editor/institucional/pt/ataiguacu.doc](http://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/anexos_fck_editor/institucional/pt/ataiguacu.doc)>

Acesso em 10 de novembro de 2010, às 20 horas.

<sup>199</sup> BRASIL. Ofício do Ministério das Relações Exteriores à Presidência da República, de 28 de junho de 1966, classificação secreto. Pasta JM cmre 1966-01-27/1 [A], CPDOC-FGV-RJ.

17 – [...] a ata final assinada na tarde de 22 de junho em Foz do Iguaçu por mim e pelo Chanceler Sapena Pastor reproduz o projeto brasileiro de declaração conjunta aprovado por Vossa Excelência, após a audiência das autoridades competentes. (anexo 23)

18 - Da mesma forma, o memorando entregue ao governo paraguaio sobre o deslocamento do destacamento brasileiro estacionado em Porto Coronel Renato constitui um ato unilateral de soberania e reafirma os direitos inalienáveis conferidos ao Brasil pelo tratado de 1872. (BRASIL, 1966, p. 6-7)<sup>40</sup>

. No entanto, não se pode dizer que a Ata de Iguaçu foi uma derrota do Paraguai, pois lhe garantiu a participação na exploração das riquezas do Rio Paraná, como, por exemplo, o direito à metade da energia elétrica eventualmente produzida na região, algo único nos tratados até então firmados pelas autoridades de Assunção.

*Y e más, ya en el punto cuatro concuerdan los dos países que cualquier energía eléctrica que eventualmente se pueda producir por el desnivel de río Paraná en los tramos río Iguazú-Salto de Guairá, será dividida en partes iguales entre los dos países. ¡Qué diferencia con el Tratado de 1927 entre Argentina y Paraguay para una posible hidroeléctrica en los rápidos Apipé, que daba al Paraguay 5% o, en otros casos, hasta el 7% solamente da energía producida! [...] (Grifo nosso) (BOETTNER, 1996, p. 80)*

O reconhecimento do condomínio das águas do Rio Paraná foi certamente uma vitória paraguaia, pois a posição anterior brasileira reconhecia o Salto de Sete Quedas integralmente em território brasileiro, e oferecia ao Paraguai um papel de sócio menor na exploração das cataratas (BRASIL, 1962)<sup>41</sup>. No

entanto, o acordo não estabeleceu nenhuma obrigação de ambas as partes de construir uma barragem. Tampouco detalhou o arcabouço jurídico-econômico sobre a constituição de instrumentos de utilização econômica da região, pois definiu apenas o “direito à preferência para aquisição” a “justo preço”, sem definir a metodologia de seu cálculo e seus fatores de composição (DEBERNARDI, 1996, p. 74). O assunto foi postergado, para ser “oportunamente fixado por especialistas dos dois países” (BRASIL, 1966, p.1).

No artigo nº 7, estabeleceu-se a continuidade da comissão mista, “em data que ambos os governos julgarem conveniente” (BRASIL, 1966, p. 2). Não houve referência à arbitragem e à retirada das tropas brasileiras da região, e muito menos qualquer inferência sobre a soberania no local.

No dispositivo 5º da Ata das Cataratas, os dois chanceleres aceitam o convite efetuado pelo governo de Buenos Aires e confirmam a presença na Reunião de Ministros das Relações Exteriores dos Estados Ribeirinhos do Rio da Prata (BRASIL, 1966). Era o início do processo de multilateralização dos problemas da região que só acabaria com o Acordo Tripartite (1979).

#### IV. Considerações Finais

O presente texto descreveu a evolução do litígio brasileiro-paraguaio sobre Sete Quedas, cuja solução ocorreu somente com a construção da hidroelétrica de Itaipu. Curiosamente, esse polêmico capítulo das relações Brasil – Paraguai é pouco conhecido pela sociedade brasileira.

---

Arinos de Melo Franco, para o senhor doutor Raul Peña, embaixador da República do Paraguai. Pasta JM pi Magalhães, J. 1966.06.21 (Pasta II) CPDOC – FGV-RJ.

<sup>41</sup> Nota nº 24, de 19 de setembro de 1962, do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, assinada por Afonso

Pela análise da documentação, a troca de notas e as negociações, que engendraram a Ata das Cataratas, foram duríssimas. As autoridades paraguaias, a despeito da notória assimetria de poder, adotaram uma estratégia arriscada para conseguir seus objetivos, pois se utilizou dos instrumentos de pressão diplomáticos até o limite do aceitável, o que elevou consideravelmente as tensões entre os dois países, ao ponto do Exército brasileiro ocupar militarmente a área em disputa e a diplomacia brasileira aventar a hipótese de levar a questão à arbitragem internacional, o que foi recusado pelos representantes paraguaios. Aparentemente, o Estado brasileiro não estava disposto a arcar com os custos de saídas não negociadas, que poderia afetar a imagem brasileira no exterior e criar sérios empecilhos para a política de aproximação entre o Brasil e os países do seu entorno geográfico. Percebe-se que os estadistas brasileiros decidiram fazer um recuo tático na questão de Sete Quedas para continuar, por outras vias, o processo de aumento da influência brasileira na região.

O espinhoso assunto de Sete Quedas foi resolvido após muita negociação, quando as autoridades de ambos os países perceberam que os ganhos com a cooperação superavam os custos de uma política intransigente. A Ata das Cataratas (1966) foi o primeiro passo para solução do litígio, pois serviu para neutralizar um assunto polêmico e distender as relações bilaterais. Posteriormente, a Comissão Mista Brasil – Paraguai (CMBP), estabelecida em 1967, os representantes brasileiros e paraguaios iniciaram, a partir de então, o processo de negociação que redundou no Tratado de Itaipu (1973) e, posteriormente, da construção da hidrelétrica de Itaipu.

Os documentos consultados apresentam que a saída proposta e executada pelo Itamaraty encontrou forte resistência no Ministério de Minas, de uma parte da sociedade civil e dos militares.

Essas mesmas fontes sugerem que, nos momentos mais tensos, existiu “uma diplomacia militar paralela” executada pelo Adido Militar da Embaixada do Brasil em Assunção e pelos participantes da Missão Militar Brasileira no Paraguai. Alguns militares, como o General Golbery do Couto e Silva possuíam contato direto com os altos escalões do governo paraguaio, inclusive com o Presidente Alfredo Stroessner.

Assim como em outros capítulos das relações brasileiro-paraguaias, o episódio de Sete Quedas sugere que as relações de poder entre os dois países eram muito mais imbricadas e complexas do que sugerem os defensores da tese do “subimperialismo” brasileiro.

Atualmente, o Paraguai, apesar de todos os problemas políticos internos, continua a ser um importante parceiro comercial e político do Brasil. Os laços que unem o destino dos dois países são muito fortes. No entanto, persiste, ainda hoje, na sociedade brasileira um profundo desconhecimento sobre a história das relações brasileiro-paraguaias. Uma boa parte das análises, feitas no Brasil, reproduzem imagens distorcidas, que, por vezes, estão recheadas de preconceitos ideológicos.

Conhecer a história, as contradições e as peculiaridades dos países vizinhos, é um passo importante para quem almeja ser líder da região. Caso contrário, o desejo de liderança será apenas uma bravata.

## **V. Referências Bibliográficas**

BARBOZA, Mario Gibson. Depoimento. In: CABRAL, Ligia Maria Martins. *Energia Elétrica e Integração na América do Sul*. Rio de Janeiro: Centro de Memória da Eletricidade no Brasil, 2004.

BARBOZA, Mario Gibson. *Na diplomacia o traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Record, 1992.

BOETTNER, Luis María Ramírez. *Memórias*. Assunción, Paraguai: Intercontinental, 2004.

CAUBET, Christian G. *As Grandes Manobras de Itaipu*. São Paulo: Acadêmica, 1991.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: UnB, 2002.

CORRÊA, Manuel Pio. *O mundo em que vivi*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1996.

COTRIM, John. In: LIMA, José Luiz; RICHER, Paulo. Módulo 3: o processo de constituição da Eletrobrás e a evolução do setor de energia elétrica nos primeiros anos da década de 1960. In: DIAS, Renato Feliciano (coordenador). *A Eletrobrás e a História do Setor de Energia Elétrica*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 1995.

COTRIM, John. *Notas sobre os antecedentes da criação de Itaipu Binacional*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 1999.

COTRIM, John. *Testemunho de um empreendedor*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 2000.

DEBERNARDI, Enzo. *Apuntes para la Historia de Itaipu*. Assunción, Paraguai: Continua S. A., 1996.

FERRAZ, Oscar Marcondes. *Oscar Marcondes Ferraz, um pioneiro da engenharia – Depoimento / Centro da Memória da Eletricidade no Brasil*. Renato Feliciano Dias. (Coord.). Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade, 1993.

FERRAZ, Sílvia. Artífice do acordo lembra que obra coroa diplomacia. *Jornal do Brasil*, 15 out. 1978. Economia, p. 26. Centro de Memória da Eletricidade. Pasta John Cotrim.

MAGALHÃES, Juracy. *Minha Experiência Diplomática*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1971.

MAGALHÃES, Juracy. *O último tenente: depoimento a J. A. Gueiros*. Rio de Janeiro: Record, 1996.

RICHER, Paulo. In: LIMA, José Luiz; RICHER, Paulo. Módulo 3: o processo de constituição da Eletrobrás e a evolução do setor de energia elétrica nos primeiros anos da década de 1960. In: DIAS, Renato Feliciano. (Coord.). *A Eletrobrás e a História do Setor de Energia Elétrica*. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 1995.

THIBAU, Mauro. In: CABRAL, Ligia Maria Martins. *Energia Elétrica e Integração na América do Sul*. Rio de Janeiro: Centro de Memória da Eletricidade no Brasil, 2004.