

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGG/UFRJ

Rômulo Duarte Dias da Silva

Quando a pedra desafina

Itaipu e o recrudescimento das relações Brasil-Paraguai na contemporaneidade

Rio de Janeiro
2012

S586q

Silva, Rômulo Duarte Dias da.

Quando a pedra desafina: Itaipu e o recrudescimento das relações Brasil-Paraguai na contemporaneidade / Rômulo Duarte Dias da Silva. – 2012.

158 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Geografia)–Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação Geografia, Rio de Janeiro, 2012.

Orientadora: Iná Elias de Castro

1. Relações Brasil-Paraguai. 2. Itaipu. 3. Governo Lugo. 4. Fronteira. 5. Globalização. 6. Território.
I. Título.

CDD 911

Rômulo Duarte Dias da Silva

Quando a pedra desafina

Itaipu e o recrudescimento das relações Brasil-Paraguai na contemporaneidade

Dissertação apresentada ao curso de mestrado do programa de pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de mestre em Geografia.

Orientadora: Prof. Doutora Iná Elias de Castro

Rio de Janeiro
2012

Rômulo Duarte Dias da Silva

Quando a pedra desafina

Itaipu e o recrudescimento das relações Brasil-Paraguai na contemporaneidade

Dissertação apresentada ao curso de mestrado do programa de pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de mestre em Geografia.

Aprovado em

Prof. Dra. Iná Elias de Castro - Orientadora
PPGG/UFRJ

Prof. Dra. Juliana Nunes Rodrigues
PDJ – CNPq

Prof. Dr. Rafael Winter -
PPGG/UFRJ

Aos meus pais, pelo privilégio e honra de ser seu filho e àquela que começou este trabalho como minha namorada e terminou como minha esposa. Obrigado, Thais, por escolher caminhar comigo.

A Geopolítica tenta dar uma explicação científica e racional a respeito da vida destes super-seres que, atuando incansavelmente na terra, nascem, se desenvolvem e morrem, um ciclo durante o qual eles mostram todos os tipos de apetites e um poderoso instinto de conservação. Eles são seres tão sensíveis e racionais quanto os homens.

Augusto Pinochet, ex-ditador chileno e antigo professor de Geopolítica, discorrendo sobre as características do Estado.

RESUMO

O objetivo maior do trabalho apresentado a seguir é, à luz da problematização das relações Brasil-Paraguai desde o ano de 2008, analisar a complexidade das relações fronteiriças entre os dois países através dos tempos, detendo-se, de maneira mais pormenorizada no impacto da hidrelétrica binacional de Itaipu nas referidas relações.

Um objetivo secundário seria investigar os motivos para a referida problematização das relações no ano de 2008. A hipótese sustentada assume que a chegada de Lugo ao poder no país guarani representa a reverberação no território paraguaio do discurso nacionalista que vem se difundindo na cena sul-americana desde, pelo menos, o ano de 1998, com a ascensão de Hugo Chávez ao poder na Venezuela. Em vista destes arroubos nacionalistas, observa-se o ruído do discurso integracionista que pautou a relação entre estes dois países desde, pelo menos, a década de 1960, culminando com a construção de Itaipu, a hidrelétrica binacional que representou o aprofundamento da integração quando da possibilidade de um conflito fronteiriço entre o Brasil e o Paraguai.

O trabalho pretende sustentar também que o ruído nas relações Brasil-Paraguai é consequência de um histórico de desconfiança observado desde os tempos coloniais, quando os países iniciaram o processo de constituição de suas identidades territoriais. É a partir desta época que percebem-se conflitos entre dois discursos diferentes que buscam demarcar suas fronteiras nacionais *a posteriori*, tal qual um pintor moderno entende ser necessário emoldurar seus quadros para dotar sua obra do estatuto de *coisa em si*.

Palavras-chave: relações Brasil-Paraguai; Itaipu; governo Lugo; fronteira; globalização; território; geohistória.

ABSTRACT

This work aims to study the recrudescence of the foreign relations between Brazil and Paraguay since the year of 2008, when the president Fernando Lugo came to power in the latter country. In order to achieve this purpose we will unfold the border relations of these two countries since the colonial times, as to say, since at least the end of the sixteenth century. The study of the referred history will make possible to throw light on the recent conflicts from a different point of view. The contemporary Brazil-Paraguay border relations resembles the ancient conflicts between the two countries, which were responsible for spreading a certain feeling of distrust, given the menaces mainly to the Paraguayan sovereignty.

The arrival into power of the president Lugo echoed in Paraguay the tendency for nationalism that is observed in other Latin American countries, such as Venezuela, Bolivia and even, in a certain way, Brazil and Argentina. Taking into consideration the advance of a nationalist discourse in the referred continent, it can be noticed that the claim for integrationism, which could be strongly heard since the 1960', is fading. The hydroelectric dam of Itaipu represented in the year of 1982 the strengthened of the integration between Brazil and Paraguay. The problems involving the sovereignty over the energy generated by Itaipu unveil the instability of the Lula-Lugo and then Dilma-Lugo contemporary relations.

This work sustains that the key for a better understanding of the conflicts involving the two countries mentioned above is to investigate the past relations between Brazil and Paraguay since the colonial times, mainly because is from that time on that is possible to perceive the contest amid two different projects of state.

keywords: Brazil-Paraguay relations; Itaipu; Lugo government; border; globalization; territory; geohistory.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Fotografia 01 – Encontro das águas do rio Iguaçu e Paraná.....	59
Mapa 01 – A ocupação do território brasileiro.....	67
Mapa 02 – A América Indígena em 1500.....	70
Mapa 03 – Principais eixos de penetração nos séculos XVII e XVIII.....	71
Mapa 04 – Variações da fronteira Sul.....	73
Mapa 05 – A América Espanhola no final do século XVIII.....	75
Mapa 06 – Territórios perdidos pelo Paraguai nos séculos XIX e XX.....	85
Fotografia 02 – Sete Quedas antes da construção de Itaipu.....	106
Fotografia 03 – Sete Quedas após a construção de Itaipu.....	106

Sumário

Resumo	06
<i>Abstract</i>	07
Lista de Ilustrações	08
1 Introdução	10
2 Quando a Pedra Desafina: apresentando o problema	24
3 Considerações Teóricas: o <i>Leitmotif</i>	31
4 Itaipu: superando traumas	57
5 História das Relações Brasil-Paraguai	70
5.1. Pré-história: a marcha para o oeste portuguesa	70
5.2. O século XIX e a formação dos Estados Nacionais no Prata: isolar-se para não sucumbir	84
5.3. Do pós-Guerra do Paraguai ao advento de Itaipu: idas e vindas	92
6. Conclusão: o rio e a montanha de concreto. Integrar ou defender?	119
7. Referências Bibliográficas	133
8. Anexos	141

1 Introdução

A título de preâmbulo deve-se ressaltar que o referido trabalho pretende ser um esforço no sentido de conciliar o saber histórico e o geográfico. Tendo em vista a formação do autor, tentar-se-á solucionar a problemática sugerida pela dissertação a partir de um estudo não somente das Relações Brasil-Paraguai contemporâneas, em especial no concernente ao contencioso de Itaipu, mas também do histórico das relações entre os países, acreditando que em outros tempos e espaços poderemos encontrar respostas ou fomentar mais perguntas a respeito deste momento atual vivido por ambos os países. Neste sentido, agregaremos a dimensão tempo àquele espaço de conflito observado. Um espaço que, parafraseando Milton Santos, acumula “tempos desiguais” (SANTOS, 2004), tempos de convivência, de cooperação, de permanência, mas também de conflito, confrontação, repulsa.

Outrossim, pretende-se aqui empreender um estudo cujo propósito mais geral é a melhor compreensão de um país que apresenta grande relevância histórica para o Brasil e, no entanto, é muito pouco estudado. Com o Paraguai, o Brasil lutou a guerra mais importante da região no século XIX, além de compartilhar uma das maiores hidrelétricas do planeta. No entanto, quando se fala em Cone Sul, muitas vezes o pequeno país mediterrâneo da região é olvidado. Trata-se de uma nação cuja fragilidade institucional contrasta com a riqueza cultural que pode ser observada mesmo nos dias de hoje, em que são dignas de nossa atenção as heranças autóctones materializadas na ainda viva cultura guarani.

O objetivo maior do trabalho apresentado a seguir é, à luz da problematização das relações Brasil-Paraguai desde o ano de 2008, analisar a complexidade das relações fronteiriças entre os dois países através dos tempos, detendo-se, de maneira mais pormenorizada no impacto da hidrelétrica binacional de Itaipu nas referidas relações.

Um objetivo secundário seria investigar quais seriam os motivos para a referida problematização das relações no ano de 2008. A hipótese sustentada assume que a chegada de Lugo ao poder no país guarani representa a reverberação no território paraguaio do discurso nacionalista que vem se difundindo na cena sul-americana desde, pelo menos, o ano de

1998, com a ascensão de Hugo Chávez ao poder na Venezuela. Em vista destes arroubos nacionalistas, observa-se o ruído do discurso integracionista que pautou a relação entre estes dois países desde, pelo menos, a década de 1960, culminando com a construção de Itaipu, a hidrelétrica binacional que representou o aprofundamento da integração quando da possibilidade de um conflito fronteiriço entre os países.

Neste sentido, a ascensão de Lugo traria consigo três mudanças profundas na relação entre os países. A primeira mudança trata exatamente da ascensão de um discurso nacionalista que substitui a abordagem integracionista e a ideia de um Paraguai percebido como parceiro importante do Brasil para o fortalecimento do regionalismo, primeiro no Cone Sul (MERCOSUL, década de 1990), depois em toda a América do Sul (UNASUL, 2008). A segunda metade do século XX presenciou o fortalecimento da ideia de cooperação entre os países sul-americanos. Para além das relações bilaterais passaram a ser privilegiadas relações multilaterais que gradativamente tornavam-se possíveis com o advento da criação dos blocos regionais. A ideia é que essas relações se davam e vem se dando entre países com histórias muito diferentes e com um passado de relações bilaterais distintas com seus respectivos vizinhos. A exacerbação dos nacionalismos marca o imperativo das relações bilaterais, as quais sobrepujam o histórico recente de relações multilaterais no âmbito dos blocos regionais. Em suma, o fortalecimento do nacionalismo no Paraguai dá visibilidade à tese do subimperialismo brasileiro na América do Sul, comumente sustentada em países como o Paraguai (LAINO, 1979; CARDOSO, 2009) e a Bolívia. A partir daí, resgata-se o histórico das relações bilaterais entre os países em detrimento das relações contemporâneas e de sua natureza distinta. O resultado seria o conflito por conta da retomada das antigas demandas de um nacionalismo paraguaio ferido.

O segundo ponto de inflexão nas relações entre os países, tendo como parâmetro o padrão observado no século XX, reside no fato de que o presidente em exercício no Paraguai pôs fim à hegemonia do partido Colorado no país, partido que, tradicionalmente, mantivera boas relações com o Brasil. Lugo chega ao poder representando uma ampla coalizão

partidária que inclui o tradicional partido Liberal, o contraponto histórico dos Colorados. Por conta disso, a ascensão de Lugo representa o fim de um ciclo responsável por promover a aproximação do Brasil. Como pode ser constatado, os dois pontos de inflexão observados, para serem plenamente compreendidos, demandam uma investigação histórica. O governo Lugo, como este trabalho pretende mostrar, resgata a noção fundamental que norteou a relação entre estes dois países desde suas respectivas pré-histórias: a desconfiança.

Historicizar a relação entre os países em um momento em que, aparentemente, o contato bilateral torna-se mais importante que as trocas multilaterais é o caminho que este trabalho se propõe a percorrer. Neste sentido, talvez tenhamos tangenciado o campo da geo-história, o qual se desdobra com grande profusão na França, envolvendo autores como Martine Droulers, autora do livro *Brésil, une géohistoire* (2001), o qual pretende historicizar o processo de conformação do território brasileiro.

Nas constantes tentativas de vencer a desconfiança paraguaia em relação aos frequentes arroubos expansionistas manifestados pelo Brasil, Itaipu surgiu como a solução. Diante das dificuldades de promover o estreitamento das relações, nada melhor do que fazê-lo de forma inexorável a partir da construção de uma hidrelétrica binacional que forçaria a integração. O Paraguai, país que tendera a isolar-se para sobreviver, envolver-se-ia necessariamente em um processo de integração com o Brasil com a constituição de Itaipu. A água que escoia forte pelos vertedouros anunciaria o aprofundamento das relações entre os países em um nível tal que a própria soberania territorial é relativizada a partir do referido empreendimento.

Aí está a terceira mudança observada com a chegada de Lugo ao poder no Paraguai. Aquela hidrelétrica que significava a integração, a partir de uma leitura nacionalista, passa a representar uma ameaça à soberania paraguaia, a qual é externada pelo ex-bispo e atual presidente. A terceira mudança é a problematização de Itaipu. O nome, de origem tupi, quer dizer pedra que canta (PINTO, 2009, p.:15). Na atual conjuntura, a canção da integração desafina e ensaia um hino nacionalista.

Exacerbação dos nacionalismos, ascensão dos liberais ao poder em coalizão com outros partidos que se opõem aos colorados e problematização de Itaipu. Eis os três pontos fulcrais que proporcionariam um maior entendimento da crise na relação entre os países.

O objetivo deste trabalho não é propor soluções para o litígio, mas investigar as raízes profundas do ruído na relação entre os países observado nos últimos anos. Para tal sugerimos uma sistematização das relações Brasil-Paraguai para que percebamos com maior profundidade a complexidade do relacionamento histórico que se estabeleceu mesmo antes da conformação dos respectivos Estados Modernos. Em artigo recente, publicado na Folha de São Paulo, Rubens Ricupero afirma que

O ato fundador da política externa de um país é traçar no terreno o espaço da soberania. Quando a definição se faz por conquista e guerra, a herança de rancor e antagonismo perdura às vezes para sempre. Países de passado imperial como a Rússia são condenados a viver quase em permanente estado de tensão e beligerância em relação aos seus vizinhos.¹

O Brasil foi um Império no século XIX, a única monarquia da América do Sul. Sua política externa muitas vezes contribuiu para remodelar o mapa da região platina. No caso das relações com o Paraguai, ambos os países se envolveram em um dos conflitos mais sangrentos do século XIX, a Guerra do Paraguai (1864-1870). O Brasil acabou por influenciar profundamente a conformação territorial daquele país, com o propósito de garantir o caráter bem sucedido do seu próprio processo de territorialização. O trabalho apresentado a seguir explora e entende ser fundamental para a plena compreensão da relação entre os países, bem como do recrudescimento da mesma na cena contemporânea, a ideia de fronteira tal qual sustentada pelo geógrafo Michel Foucher, a saber: a fronteira seria o limite entre dois Estados, *locus* em que a tensão entre identidades nacionais distintas é tradicionalmente observada. (FOUCHER, 2006, p.:14)

Os agentes metropolitanos presentes na América Portuguesa empreendem um processo de interiorização no Novo Mundo que expande a porção relativa a Portugal e restringe o território pertencente à Espanha, o

¹ Artigo publicado no Jornal Folha de São Paulo, no dia 6 de fevereiro de 2012, sob o título *O Refundador da Diplomacia*. O artigo propõe-se a homenagear o Barão do Rio Branco na ocasião da proximidade do centenário de sua morte.

que impactará o processo de formação dos Estados da região a partir do início do século XIX. O espaço da soberania brasileira não foi traçado de maneira incontestavelmente pacífica, como nos quer fazer perceber a visão clássica e institucional de uma história da diplomacia brasileira. Vale dizer que o próprio artigo escrito por Ricupero corrobora para sustentar a referida visão, desta vez no agir diplomático do barão do Rio Branco.

A maior contribuição de Rio Branco não foi haver assegurado ao Brasil 900.000 quilômetros quadrados de território. Foi obter esse resultado sem disparar um tiro, imprimindo à diplomacia brasileira caráter pacífico.²

Foi, algumas vezes, através da guerra, muitas vezes através da iminência da mesma (observada no contexto das negociações de fronteira com a Bolívia à época do barão do Rio Branco), e, certamente, por meio da conquista, que promovemos, através dos tempos, a nossa identidade territorial, na marcha para o oeste que marcou nossa história colonial e pós-colonial. Essa memória da constante problematização das fronteiras paraguaias por parte dos brasileiros é revivida no momento atual, sendo mais um ingrediente que contribui para a instabilidade.

Diante de tudo o que foi apresentado, sugerimos o seguinte percurso. Em um primeiro momento introduziremos o problema contemporâneo na relação entre os dois países, a saber: o contencioso de Itaipu. Aquela que seria a solução para eventuais litígios fronteiriços, que seriam observados por conta das ambiguidades oriundas do processo de demarcação das fronteiras no século XIX, passa a ser lida pelos paraguaios como a representação, na paisagem do referido país, do imperialismo brasileiro. Uma ameaça à soberania.

A constante problematização da fronteira entre os países torna necessária uma reflexão mais apurada a respeito do conceito. Este é o objeto da terceira seção do trabalho. A ideia deste surgiu, por sua vez, a partir do incômodo gerado no autor da ideia de mundo sem fronteiras, frequentemente difundida. A história das relações Brasil-Paraguai é a materialização de que existem ainda sólidas fronteiras a cercear uma série de relações, dentre elas

² Trata-se, mais uma vez, do artigo publicado na Folha de São Paulo do dia 6 de fevereiro de 2012.

a que se dá entre os Estados. O contencioso de Itaipu resgata a problemática da fronteira, a qual norteou a relação entre os países.

Já com o arcabouço conceitual trabalhado, retornamos a Itaipu, agora com o fito de ressaltar a importância da referida hidrelétrica no sentido de ajudar a superar relações traumáticas e desconfiadas entre o Brasil e o Paraguai. Relações estas que, como a quinta e mais importante seção procurará demonstrar, tem suas origens em tempos coloniais. Uma incursão na história das relações entre os países é fundamental para que possamos compreender Itaipu, bem como seu questionamento por parte de um discurso nacionalista paraguaio.

Por fim, concluímos o trabalho sintetizando os acontecimentos contemporâneos e retomando a discussão conceitual a respeito da fronteira. No pós-Primeira Guerra Mundial, geógrafos enfatizaram diferentes funções das mesmas. Havia aqueles que priorizavam a sua função defensiva. Neste sentido a melhor fronteira era aquela que incorporava cadeias de montanhas intransponíveis à época. Existiam os geógrafos que davam maior importância ao caráter integracionista dos lindes. Sob este viés, os rios cumpriam um papel demarcatório de limites mais pertinente que as montanhas. No momento atual, de efervescência dos nacionalismos na região, aquilo que seria o símbolo da integração, construído sobre o rio Paraná, transforma-se em uma montanha de concreto e nos faz indagar qual é o papel jogado pelas fronteiras nas relações internacionais contemporâneas.

As relações Brasil-Paraguai aprofundaram-se desde, pelo menos a década de 1940. Em um nível mais amplo, o maior intercâmbio é fruto de um lado, da observação de uma priorização, por parte dos brasileiros, das relações com seus vizinhos da América do Sul. Pode-se dizer que o referido subcontinente ganhou uma conotação eminentemente política na virada do século XX para o século XXI, complementando a ideia recorrentemente geográfica que o perpassava (COUTO, 2010). Se, em meados do século XX, Juscelino Kubitschek, quando presidente do Brasil, dirigia-se a uma América Latina com o propósito de fomentar sua doutrina de segurança econômica coletiva que quis ver materializada na Operação Panamericana, os dias atuais presenciam o envolvimento do Brasil em um Bloco Econômico constituído por países de uma região historicamente importantíssima para o

país – a região do Prata, composta pelos integrantes do MERCOSUL desde o início da década de 1990. Da mesma forma, deve-se destacar a atuação brasileira no sentido de buscar conformar uma união de nações *sul-americanas*, inspirada no modelo da União Europeia, a UNASUL. De onde se pode inferir que as relações do Brasil com os seus vizinhos mais próximos ganharam força nos últimos 25 anos. A ideia de América do Sul é mais forte no agir geopolítico brasileiro contemporâneo que a noção de América Latina.

Aqui, entretanto, cabe um parêntese. O aprofundamento das relações entre o Brasil e seus vizinhos sul-americanos, em comparação a momentos anteriores da história do continente, não implica a plena realização da ideia de integração regional que vem sendo fomentada desde, pelo menos, os anos 80. Este trabalho pretende defender que as relações Brasil-Paraguai contemporâneas não podem ser estudadas sob o impacto de um claudicante processo de integração da América do Sul em curso na contemporaneidade. A crise nas relações Brasil-Paraguai será melhor compreendida a partir da historicização das relações *bilaterais* empreendidas por estes países. Relações históricas empreendidas por Estados Modernos que, no século XIX, por exemplo, lutavam para consolidar seus respectivos Estados na região platina. Em suma, os estudos que versam sobre as relações Brasil-Paraguai raramente enfocam o caráter exclusivamente bilateral da mesma, aludindo, na maioria dos casos, a aproximação entre os dois países como necessária à integração da região platina. Ao falar-se em integração regional, entretanto, pensa-se em erigir um edifício em bases frágeis, instáveis. O discurso de integração anuncia a esperança para aquela região da América do Sul, mas contribui para, por outro lado, obliterar uma relação bilateral marcada historicamente pela desconfiança. A mesma desconfiança vem à tona quando a ideia de integração encontra-se em crise.

Apesar de estudos recentes revelarem que a América do Sul consta em mais da metade das questões consideradas prioritárias para o país (COUTO, 2010; VEIGA, 2011; SORJ, 2011), não existe um consenso entre os países sul-americanos que apoie uma política mais articulada para a região.

O consenso mínimo existiria, apenas, na constatação da necessidade de buscar estabilidade política no continente. Para tal, busca-se investir em

uma regulamentação e em mecanismos institucionais de natureza regional. Os investimentos, entretanto, não revelam uma práxis efetivamente integracionista, o que se deve à mudança observada nas coordenadas gerais dos processos de globalização, em especial na cena continental. A institucionalização da aproximação entre os países da América do Sul foi fomentada em uma década rotulada por grande parte dos países da região como perdida, a década de 1980. Em uma atmosfera de escassez, os países buscavam o estreitamento dos laços acenando com a bandeira do livre mercado, buscando combater o protecionismo. Naquele contexto viviam-se ainda os tempos da Guerra Fria, conflito ideológico que trouxe como consequência a divisão do mundo entre duas grandes forças: de um lado os EUA, porta-vozes do ideário capitalista, do outro lado, a URSS, arauta de um *modus vivendi* cuja história se confunde com a do século passado. A decadência da segunda superpotência apontava os rumos para um mundo unipolar, o que não repercutiu muito bem nos ouvidos de brasileiros e argentinos acostumados, na medida do possível, a barganhar entre os dois polos de poder para maximizar seus ganhos diplomáticos.

Os EUA do governo Reagan eram presença ameaçadora no continente americano, desdobrando um agir diplomático marcado pelo intervencionismo. Diante deste quadro, houve uma articulação entre os países da América do Sul no sentido de concluir blocos regionais para, a partir da cooperação regional, vencer os desafios da crise econômica. O discurso integracionista chegara à Europa na década de 1950, sendo a resultante dos problemas observados no continente no imediato pós Segunda Guerra Mundial. Na década de 1940, o Plano Marshall ajudara a reerguer a Europa. No decênio posterior, o continente buscou caminhar com as próprias pernas. A consequência foi a Comunidade Econômica Europeia (CEE).

No continente sul-americano a década perdida de 1980 é o estímulo à integração na região platina. A obsessão pela tarifa externa comum na década de 90 é fruto da observação de um mundo em que havia poucos parceiros. Um mundo onde a palavra globalização fazia a felicidade dos desenvolvidos e causava calafrios em muitos dos chamados países emergentes.

No dealbar do século XXI, a ascensão meteórica da China contribuiu, dentre outros fatores, para que as discussões sobre a integração continental, embora desdobradas no plano discursivo e um tanto precariamente na prática (com a criação da UNASUL), não se traduzissem tanto em ações. Em artigo na Revista Política Externa, o sociólogo Bernardo Sorj e o cientista político Sergio Fausto afirmam que

No nível regional houve uma fragmentação e polarização das estratégias de inserção internacional dos países sul-americanos, o que tirou a força do processo de integração regional, a despeito do ativismo político e da retórica 'integracionista' dos chefes de Estado nos últimos dez anos. (SORJ; FAUSTO, 2011, p.14)

Ou seja, na visão destes autores, muito se fala em integrar, mantendo-se o discurso da década de 1980, mas pouco se faz no sentido de efetivamente diminuir tarifas e criar instituições que retratem realmente a integração. A integração formal tentara ser implementada na região platina quando se verificou a urgência pelo fomento ao crescimento de fluxos comerciais. Comparada à década de 1980, percebemos o arrefecimento da referida demanda.

A China é o grande país em ascensão capaz de absorver grande parte da produção agropecuária dos países da América do Sul. O país é apontado como a solução dos problemas de nações como o Paraguai e a Bolívia, os quais, em uma conjuntura imediatamente anterior, buscavam resolvê-los no quintal de casa. Da mesma forma, o país oriental é a nova oficina do mundo, exportando em massa produtos manufaturados e levando países, que antes exigiam a abertura da Europa nas rodadas de negociação da Organização Mundial de Comércio, a adotar práticas protecionistas outrora repudiadas. Sorj e Fausto (2011, p.:13) entendem que

frente a esta nova realidade marcada pelo surgimento da China, simultaneamente como grande exportadora de manufaturas e importadora de matérias-primas, as negociações multilaterais de comércio passaram a ter menos importância.

Em suma, quando o mundo vai deixando de ser unilateral e apontando os termos do bilateralismo ou até de um multilateralismo, torna-se menos necessário o fomento ao livre comércio em instituições mundiais ou regionais. O arrefecimento da referida necessidade não implica, no entanto, o total

esvaziamento da agenda integracionista na visão dos Estados do continente. Entretanto, podem-se observar transformações na natureza do processo de integração, a qual dialoga com as mudanças políticas observadas na América do Sul, refletindo - e ao mesmo tempo sendo reflexo – da chegada ao poder de governos nacionalistas, começando com o de Hugo Chávez, em 1998, na Venezuela, passando pela Bolívia de Evo Morales e chegando a terras platinas em 2008, quando o novo presidente paraguaio, Fernando Lugo, assume o poder. As transformações globais (dentre as quais a ascensão chinesa e a promessa de um mundo bi ou multipolar são as mais pertinentes) acabam por acentuar as forças centrífugas atuantes na América do Sul da cena contemporânea.

O governo Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) buscou transformar o Brasil em uma potência para além do nível regional. Uma das estratégias utilizadas para tal foi a aproximação de seus vizinhos sul-americanos (COUTO, 2010). Para além da relação histórica com a Argentina pela hegemonia na América do Sul, o Brasil pouco representou para os países do referido continente. Com o Paraguai, a aproximação brasileira tinha como propósito quase exclusivo a resolução de litígios fronteiriços ou, como observado no século XIX, a necessidade de contar com o apoio paraguaio para o estabelecimento de uma comunicação mais eficiente com a província do Mato Grosso pela via fluvial (DORATIOTTO, 2011, p.:21)

Lula diz-se simpático ao governo daquele que se constituiu na grande liderança *cocalera* da Bolívia, a saber, Evo Morales que chegou democraticamente à presidência do referido país no ano de 2006. Essa simpatia foi canalizada pelo movimento nacionalista desencadeado por Morales, cujo resultado foi a nacionalização das refinarias de petróleo da Petrobrás no dia 1 de maio de 2006. O Brasil, buscando o reconhecimento de sua liderança na região por parte de países como a Bolívia, que historicamente entendem que o agir brasileiro na América do Sul é marcado pelo imperialismo, comporta-se de maneira cautelosa diante destes arroubos nacionalistas, entendendo-os como necessários ao resgate da soberania e do desenvolvimento nacional destes países.

Do lado paraguaio, o maior intercâmbio com o Brasil é, em parte, consequência de um país que vem passando por um processo de

estabilização política e redemocratização desde a saída do poder do General Alfredo Stroessner, que governou o país por trinta anos (1959-89), caracterizando a ditadura mais longa da história da América do Sul. O Paraguai apresenta uma tendência ao isolacionismo, a qual remonta aos primeiros tempos de sua história nacional. Tratava-se, no início do século XIX, de um país que optara por fechar-se ao mundo por mais de trinta anos, ao perceber-se ameaçado por seus vizinhos mais importantes na região do Prata, a saber: Brasil e Argentina.

Brasil e Paraguai são dois países que, cada um a sua maneira, preteriram historicamente o estabelecimento de relações profícuas com os seus vizinhos mais próximos e vem se esforçando por modificar este padrão de comportamento na contemporaneidade. O primeiro via nos outros países da América do Sul culturas e histórias bastante diferentes da sua. O Brasil flertara desde o século XVI com a Europa, materialização da ideia de civilização para aquele que era o único império da América do Sul, mirando o Atlântico e dando as costas ao continente. O segundo era um ator desconfiado na cena continental, que tivera que assumir a condição de país mediterrâneo e abrir mão da conformação de um grande Paraguai, isolando-se recorrentemente e sendo governado por um sem número de ditaduras com o propósito de demarcar os seus limites constantemente ameaçados, seja no século XIX – quando alvo, por exemplo, da cobiça de uma Argentina que queria a reconstituição do antigo Vice-Reino do Prata – seja no século XX – por conta, por exemplo, dos confrontos com a Bolívia em virtude da região do Chaco.

Para além destas considerações, as quais versam sobre a história do subcontinente, as relações Brasil-Paraguai cresceram substancialmente porque estes países esforçaram-se por superar antigos traumas que os afastavam, buscando construir uma agenda com consideráveis pontos de interseção, sendo o mais representativo deles Itaipu, hidrelétrica binacional que figura entre as maiores obras da engenharia mundial e que foi formalmente inaugurada no ano de 1984.

Itaipu é tanto fruto de um esforço de caráter técnico quanto de uma dedicação hercúlea em termos diplomáticos (PINTO, 2009, p.: 13). Passados cem anos da eclosão daquele que foi o terceiro conflito mais sangrento do

século XIX, a Guerra do Paraguai, conhecida pelos paraguaios como *la Guerra de la Triple Alianza*, houve uma aproximação entre os países à época em que estes eram governados por ditaduras militares. A desconfiança era uma constante, tendo em vista o histórico das relações entre os países. No entanto, a mesma foi arrefecendo e hoje compartilhamos com o Paraguai a referida hidrelétrica e somos parceiros no Mercado Comum do Sul.

Os indicadores econômicos são claros em mostrar o estreitamento destes laços. De 2004 a 2007, segundo o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior³, o intercâmbio entre os países foi crescente, figurando o Brasil, no ano de 2007, como país que mais importara do Paraguai (1/5 do total de exportações paraguaias tinham como destino o mercado brasileiro) e que mais produtos exportara para o referido país (28,5% do total das importações).

O referido trabalho visa mostrar, no entanto, que, apesar daquele *momentum* positivo observado na relação entre os dois países em um passado bastante recente, a mesma apresenta um relativo desgaste atualmente, indo ao encontro de um histórico repleto de confrontações, a começar pelos litígios envolvendo os dois países em uma época anterior à existência dos referidos Estados Nacionais, quando o conflito envolvia uma América Espanhola em oposição aos domínios portugueses.

O momento atual, personificado na chegada do ex-bispo Fernando Lugo ao poder no Paraguai (2008), é marco de um recrudescimento das Relações entre os países, seja por conta da problematização do fornecimento de energia de Itaipu, seja pela observação da presença cada vez maior de brasileiros proprietários de terras paraguaias. A chegada ao poder de Lugo, representou, ao menos até o início de 2010, uma redução no intercâmbio dos países, a qual tenta ser superada pelo voluntarismo exercido seja por Lula, especialmente em seu último mandato, seja por parte da atual presidente Dilma Rousseff do lado brasileiro. A propósito, a presença de presidentes brasileiros em território paraguaio nos últimos anos remete à prioridade que a América do Sul desempenha na agenda diplomática nacional e ao papel

³ Disponível em:

<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=3385&refr=576>. Último Acesso: 24.05.2012.

importante que o Paraguai parece desempenhar, aos olhos da diplomacia brasileira, no sentido de promover o fortalecimento do prestígio do país na cena subcontinental. O primeiro presidente a visitar o Paraguai foi Getúlio Vargas (1941), o qual clamara por uma maior integração entre os países sul-americanos. O presidente Lula esteve em Assunção e discursou, também na região de fronteira, em um claro esforço no sentido de arrefecer os ânimos exaltados na região, a qual fora palco de conflitos entre brasileiros e camponeses paraguaios. A presidente recentemente empossada, Dilma Roussef, também estaria presente no Paraguai por ocasião das celebrações do bicentenário de sua independência, nos dias 15 e 16 de maio de 2011. No entanto, problemas de saúde a impediram de comparecer, sendo substituída pelo presidente do Senado brasileiro, José Sarney e pelo atual ministro das relações exteriores Antonio Patriota, que visitaram o país três dias após o Brasil triplicar o valor pago aos paraguaios pela energia excedente deste país oriunda de Itaipu.⁴

No ano da chegada do atual líder paraguaio ao poder (2008), o Brasil perdera a liderança no mercado paraguaio, deixando de ser o principal exportador (sendo superado pela China) e caindo duas posições no papel de importador de produtos paraguaios (ao ser suplantado pela Argentina e pelo Uruguai). Esta conjuntura atual de estremecimento do diálogo entre os países pode ser responsável por trazer à tona fantasmas de um passado não tão distante, oriundos do momento em que estes dois países iniciaram o processo de construção de suas respectivas nações. De um lado, um Brasil expandindo e consolidando seu território no século XIX à luz do paradigma das fronteiras naturais que vigorara no século anterior. Do outro lado, o Paraguai vivenciando recorrentemente a perda de significativos territórios e esforçando-se, no mesmo século XIX, em construir fronteiras culturais satisfatórias a um país que construía a sua identidade reivindicando para si o papel de berço da cultura guarani. São histórias diferentes e processos de territorialização distintos e desiguais os apresentados por estes países, que

⁴ No dia 11 de maio de 2011, a página de notícias do G1.com fez publicar a referida aprovação, com a seguinte chamada: *Senado aprova triplicar valor pago ao Paraguai por energia de Itaipu*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/05/senado-aprova-triplicar-valor-pago-ao-paraguai-por-energia-de-itaipu.html>>. Acesso em: 24/05/2012.

buscam estreitar seus laços no mundo atual. É necessário um exame pormenorizado da construção dos dois Estados, e do papel desempenhado pelos mesmos na cena subcontinental através dos tempos, para termos uma pista da razão pela qual observa-se o recrudescimento das relações nos últimos 3 anos.

A origem do termo Itaipu remonta à língua guarani. A usina seria a “pedra que canta”, provavelmente por conta do barulho das águas que atravessam a usina e muitas vezes jorram por seus vertedouros. Marcaria também, por sua vez, a possibilidade de um dueto poucas vezes observado na bacia do Prata. Brasil e Paraguai afinados na cena do Cone Sul. A chegada de Lugo ao poder demonstra, entretanto, que a parceria é ainda jovem e instável. O ano de 2008 marca o momento em que a mesma usina que, a partir de toneladas e toneladas de concreto, concretizava relações aparentemente “impermeáveis” entre os países em questão, passa a observar o desafinar de notas outrora harmônicas.

2 Quando a pedra desafina: apresentando o problema⁵:

No dia 25 de julho de 2009, os presidentes do Brasil, Luis Inácio Lula da Silva e do Paraguai, Fernando Lugo, assinaram declaração intitulada *Construindo uma nova etapa na relação bilateral*. O documento abarca um conjunto amplo de temas, sendo constituído de pontos que tratam sobre a represa binacional de Itaipu. O objetivo primordial seria estabelecer uma nova dinâmica na relação bilateral.

A reunião mencionada acima não foi a única observada entre os dois presidentes com o propósito de apontar os rumos das relações bilaterais. No dia 2 de abril de 2008, o ainda candidato Fernando Lugo visitou Brasília. Na ocasião, encontrou a Executiva Nacional do Partido dos Trabalhadores e o presidente Lula. Naquele momento, o PT oficializou seu apoio à candidatura oficial de Lugo.

Quando o ex-bispo tornou-se presidente, ainda antes de tomar posse, Lula enviou seu assessor internacional, Marco Aurélio Garcia, a Assunção para receber oficialmente os seis pontos sobre Itaipu (CODAS, 2011, p.96). São eles:

1. Livre disponibilidade da energia paraguaia de Itaipu, ou seja, soberania energética;
2. “Preço justo” da energia paraguaia adquirida por Brasil;
3. Revisão da dívida de Itaipu e supressão de sua parte espúria;
4. Transparência e controle público das contas de Itaipu
5. Co-gestão paritária plena nas direções de Itaipu;
6. Realização das obras faltantes.⁶

⁵ As etapas da negociação que conduzem à assinatura da Declaração retratada nestas linhas podem ser encontradas em artigo apresentado pelo economista Gustavo Codas, *El Acuerdo Lugo-Lula del 25 de Julio de 2009 y la nueva relación bilateral Paraguay-Brasil*, no IX Congresso para Diplomatas Sul-Americanos, o qual foi realizado no Palácio do Itamaraty, Rio de Janeiro, no período de 4 a 14 de abril de 2011.

⁶ 1. Libre disponibilidad de la energía paraguaya de Itaipú, o sea, soberanía energética;
 2. Precio justo de la energía paraguaya adquirida por Brasil;
 3. Revisión de la deuda de Itaipú y supresión de su parte espuria;
 4. Transparencia y control público de las cuentas de Itaipú;
 5. Cogestión paritaria plena en las direcciones de Itaipú;
 6. Realización de las obras faltantes.

Ao tomar posse, o novo presidente paraguaio visitou Lula em Brasília, no dia 17 de setembro de 2008, com o fito de oficializar o pedido de negociação. Na ocasião, o governo brasileiro aceitou negociar os seis pontos. Deve-se destacar que a decisão foi tomada depois de alguma discussão, já que houve resistência por parte de alguns negociadores brasileiros em aceitar que a ideia de dispor livremente da energia adquirida pelos paraguaios em Itaipu, sem ter necessariamente que vendê-la ao Brasil, estivesse presente na agenda. Quem proporcionou o caminho para o entendimento foi o próprio presidente Lula, o qual, segundo o economista paraguaio Gustavo Cotas - nomeado Diretor Geral Paraguaio da Itaipu Binacional desde janeiro de 2010 – afirmou que se uma das partes propunha um tema para discussão e negociação era óbvio que devia ser tratado.

Ao final do mês de setembro, mais precisamente no dia 29, realizou-se a primeira de três rodadas de negociação em nível técnico-político, as quais ocorreram até meados de dezembro. Foi aí que se avançou nos três pontos considerados menos polêmicos, a saber: os pontos quatro, cinco e seis supracitados.

No dia 26 de janeiro de 2009, observou-se uma primeira tentativa de chegar a um acordo, estabelecendo uma mesa no nível ministerial (3 ministros de cada lado, liderados por seus respectivos chanceleres). Os paraguaios, no entanto, acabaram por rechaçar a primeira proposta brasileira.

Quatro dias depois, agora na cidade de Belém, no Pará, os dois presidentes encontraram-se em uma reunião informal, na qual Lula identificou que o problema para continuar avançando seria a existência de uma dimensão política para ser atendida. Dilma Rousseff, ministra de Lula à época, ficara incumbida, na ocasião, de buscar elencar o que já havia sido negociado e as possibilidades.

O mês de maio marca um novo encontro dos presidentes em Brasília, os quais decidem assumir a negociação diretamente entre eles. É interessante observar que o diálogo é exclusivamente bilateral, não tendo nenhum tipo de desdobramento no âmbito do MERCOSUL, por exemplo. Trata-se de claro sinal de que o personalismo do presidente, bem como seu voluntarismo em questões de política externa foram atributos fundamentais para a aproximação entre o Brasil e os países da América do Sul. O início do

século XXI não observa uma tentativa vigorosa, com desdobramentos assertivos no sentido de promover a institucionalização de um processo de integração regional, como mencionamos na introdução deste trabalho.

No dia 25 de julho, em Assunção, os presidentes recebem o informe final, decidem sobre as divergências restantes e firmam a Declaração, em que tratam de todos os pontos reclamados pelo Paraguai, ainda que com sensíveis mudanças nos enfoques que cada país tinha ao começar as tratativas. (CODAS, 2011, p.97)

Nas linhas a seguir procederemos a uma análise de como aparecem na Declaração os seis pontos reivindicados pelo Paraguai.⁷ Em cada caso identificaremos, a partir da consistente análise de Gustavo Codas, a visão paraguaia do início das negociações, de forma a poder avaliar os resultados obtidos. É importante perceber como as demandas nacionalistas paraguaias são atendidas em grande medida neste contexto e desdobradas *a posteriori*, já na presidência da ex-ministra de Lula, Dilma Roussef. O Brasil, na atual conjuntura, pensa a integração regional não como um fim em si. A posição conciliatória brasileira busca capitalizar o apoio dos países do continente, dentre outras coisas, ao histórico pleito por um lugar no Conselho de Segurança das Nações Unidas. O Brasil busca ampliar sua importância sistêmica. Vamos aos pontos.

Pela forma como vinha sendo interpretado o Tratado de Itaipu, escrito em 1973, toda a energia paraguaia da binacional (50% do total gerado) que o país não utilizasse para o seu consumo próprio, deveria ser cedida ao Brasil.

O Paraguai reclamava que o Tratado incorporara em seu preâmbulo a Ata de Foz do Iguaçu (1966), na qual se afirma que o Brasil teria “preferência” para adquirir essa energia a um “preço justo” e que não fosse uma cessão compulsória de um país a outro. Quer dizer, o Brasil teria acesso a esta energia se cobrisse as ofertas de outros compradores.

Dessa forma, haveria duas interpretações possíveis do Tratado, seja aquela que considera a referência a seu preâmbulo, seja aquela que ignora a mesma. Esta última é a posição brasileira, a qual vem sendo praticada desde a inauguração da hidrelétrica. Este ponto trata da ideia da soberania

⁷ A Declaração pode ser consultada, na íntegra, no ANEXO C disponível na seção de Anexos ao final deste trabalho.

energética paraguaia. O referido país apresenta instituições frágeis e luta, nos últimos tempos, para preservar seus principais recursos naturais, sendo o mais importante deles o potencial energético de suas águas. Na sua formulação final, apresentada ao Brasil em setembro de 2008, o governo paraguaio propôs que o tema fosse tratado no marco da integração regional energética ou elétrica.

Diante deste quadro, a declaração avança em vários aspectos do referido tema. O ponto quatro daquela (ver anexo III) afirma o compromisso com a “integração energética regional”. Trata-se da defesa da autodeterminação dos povos, princípio defendido pela política externa brasileira desde longa data. O tema da soberania energética volta no item 9 (consultar anexo III), nos acordos práticos firmados entre as duas empresas geradoras de energia elétrica nacionais: a ELETROBRÁS e a ANDE.

Dois aspectos relevantes sobre o tema seriam, segundo Codas (2011, p.99), dignos de nota. O primeiro deles trata do fato de a declaração reforçar seu caráter bilateral, ao passo que o Brasil vinculava recorrentemente Itaipu à integração regional, vendo-a desta forma a partir de uma perspectiva multilateral. Assinando a declaração de 2009, o Brasil muda a sua posição e corrobora a ideia de que a integração regional vem sendo preterida pela demanda urgente em estreitar laços bilaterais. O recrudescimento de um discurso nacionalista na região, materializado na própria declaração, é elemento importante no sentido de impedir o desdobramento de uma praxis difusora do regionalismo.

O segundo dos aspectos pensado por Gustavo Codas versa exatamente sobre o tema integração. A utilização do referido conceito pressupõe que cada país entra neste processo com a “sua energia”. A partir do momento em que se pensa em integração energética, a livre disponibilidade da energia passa a estar subentendida. Ou seja, a palavra integração pressupõe, necessariamente, a aproximação entre dois Estados soberanos que tem sua autodeterminação resguardada. Aqui jaz a confusão de paradigmas. De um lado a hidrelétrica de Itaipu, instituição pensada a partir de uma leitura binacional, a qual marca a supressão de fronteiras e a cooperação. Um território, dois Estados. Por outro lado a projeção de um discurso nacionalista paraguaio sobre Itaipu, responsável por mostrar que a

cooperação transfronteiriça, binacional, ameaça uma determinada ideia de Paraguai. A inviolabilidade das fronteiras nacionais falando mais alto. A crise da ideia de mundo sem fronteiras sendo anunciada e com ela a crise do processo de integração platina.

Em síntese, este trabalho procura confrontar, em um sentido mais amplo, dois processos distintos. De um lado estudamos a história de uma relação cuja característica fundamental é a desconfiança. Trata-se da história das relações bilaterais Brasil-Paraguai. O impacto da Guerra do Paraguai, ou Guerra da Tríplice Aliança, na história do Paraguai e na história das relações Brasil-Paraguai foi funesto. O país guarani buscara tradicionalmente defender-se dos arroubos expansionistas brasileiros e argentinos, passando a fazê-lo de maneira mais firme após o referido conflito. O Estado paraguaio luta para fortalecer suas instituições, percebendo o Brasil como ameaça recorrente à sua autodeterminação.

Por outro lado procuramos narrar uma outra história, a qual começa a ser construída na década de 1970, embasada na ideia de esperança. Trata-se da história da integração regional da região platina, consubstanciada com a criação efetiva do MERCOSUL, no início dos anos 1990. A perspectiva da integração regional anda de mãos dadas com a ideia da flexibilização da soberania, demandando Estados menos poderosos e fomentando a atuação de forças regionais em detrimento de forças nacionais. A história da integração foi erigida sobre a história das relações Brasil-Paraguai. O segundo país conformara seu espaço a duras penas. Propostas como a do MERCOSUL sugerem uma territorialização relativa que é sedutora quando acena com a possibilidade de superar as agruras da década de 1980. A integração seria a chave para o desenvolvimento e suplantaria a memória das relações bilaterais entre os dois países. No entanto, a percepção de que os processos de regionalização não vem proporcionando o desenvolvimento, levou o Paraguai a buscar a maximização de seus interesses político-econômicos. O resultado é o recrudescimento do nacionalismo e o esboroamento do frágil edifício erigido sobre uma base de relações extremamente precárias. A raiz da crise contemporânea materializada em Itaipu está, desta forma, não exatamente na problematização da lógica integracionista desdobrada na cena platina desde os anos 80, mas na

revivescência de um relacionamento entre Brasil e Paraguai que é eminentemente bilateral, não inserido na lógica regional, o que remete à história conturbada das relações entre os dois países. É a partir desta hipótese que o nosso estudo se desdobra. A tensão observada no referido espaço, só pode ser explicada a partir de relações difíceis desdobradas através dos tempos, mesmo quando os referidos Estados eram ainda parte integrante dos impérios português e espanhol.

E é no nos termos de um Brasil sensível à posição paraguaia que voltamos aos desdobramentos da declaração. No item 6 da mesma, o Brasil modificou claramente o que vinha sendo sua posição negociadora oficial. Em primeiro lugar, existe a questão da aceitação da proposta de livre disponibilidade para o Paraguai da energia gerada por Itaipu. Em segundo lugar, o Brasil aceita que, antes de 2023, parte da energia excedente paraguaia seja vendida – e não mais cedida – ainda que somente dentro do mercado brasileiro. Em terceiro lugar, ambas as partes acordam que a parcela paraguaia da energia obtida seja vendida a preço de mercado, embora continue tendo como único destino o Brasil.

A ideia de preço justo parece ser o principal ponto de controvérsia entre os países no Tratado de Itaipu. Este estabelece que até 2023, quando se espera que toda a dívida contraída para a construção da hidrelétrica tenha sido paga, a tarifa definir-se-ia pelo passivo da binacional. Esta decisão foi tomada para que a obra, na qual nenhum dos sócios poria recursos financeiros próprios, sendo todo o investimento fruto de financiamento externo, fosse paga em, no máximo 50 anos.

Assim, quando a discussão girava em torno de como proceder para que o Paraguai cedesse sua parte da energia, os negociadores definiram um benefício denominado, segundo Cotas “compensação por cessão de energia”(2011,p.100), um extra que o Paraguai recebe do Brasil para além do custo por ceder energia ao referido país. O item 5 da Declaração de 2009 acena com um piso de remuneração ao qual o Paraguai pode recorrer caso a venda direta ao mercado brasileiro se mostre menos conveniente financeiramente falando.

Assim sendo, percebemos um claro movimento da diplomacia brasileira no sentido de vencer a desconfiança histórica que os paraguaios

nutrem em relação aos brasileiros. Até meados do século XX o Brasil voltou-se para o Paraguai somente com o propósito de resolver litígios fronteiriços, não se preocupando em cultivar boas relações com seus vizinhos. O primeiro presidente brasileiro a visitar o Paraguai só o fez no ano de 1941, demonstrando que os laços entre os países estavam longe de serem estreitados. A demanda pela integração regional aproximou os países e estabeleceu, conforme foi dito acima, relações essencialmente artificiais. Com a problematização dos blocos regionais em voga na cena contemporânea, quando mesmo a União Europeia, o bloco dos blocos, passa por momento de contestação, o que se percebe é a retomada de relações bilaterais, o que acaba por resgatar invariavelmente a história das relações entre os países. Ao se relacionar com países como a Bolívia, o Peru (país que foi visitado por um presidente brasileiro apenas à época de Figueiredo) e o Paraguai, a diplomacia brasileira acena com concessões, principalmente no sentido de arrefecer os gargalos infra-estruturais apresentados por estes países. Tal agir é emblemático da observação da necessidade de conformar relações profícuas com seus vizinhos para efetivamente angariar maior projeção internacional.

Historicamente o Brasil sempre se percebeu como liderança natural na cena sul-americana e lutou com o México e a Argentina pela preponderância na América Latina. A recorrente observação de que os países da cena continental não ecoavam os constantes pleitos brasileiros por uma participação mais pertinente nas organizações internacionais levou, provavelmente, à percepção de que a imagem que o Brasil faz de si não condiga muitas vezes com a imagem que os vizinhos fazem do país. Para se tornar uma liderança é necessário dialogar, é importante estreitar laços e atender reivindicações que algumas vezes vão de encontro aos objetivos brasileiros no curto prazo. Resgatando relações bilaterais e ajudando a promover o desenvolvimento regional, o Brasil estará mais próximo de uma visão de mundo convergente com a de seus vizinhos, dando um passo significativo no sentido de ser efetivamente apercebido como representante das nações do continente na cena internacional.

3 Considerações teóricas: o *Leitmotif*

No Estado como pintura, como obra cuja autoria cabe a tantas personagens, a fronteira é a moldura, a qual, necessariamente deve ser entendida como parte integrante da obra de arte, na medida em que garante o caráter único dos Estados. Este é o *leitmotif*, uma ideia dominante e recorrente que se apresentava e que motivou a elaboração da dissertação. O limite contínuo, indevassável parece tão essencial à compreensão do Estado Moderno que a ideia de um Estado que hoje não tenha como marco a contiguidade territorial pode ser alvo de certo estranhamento.

Este trabalho surgiu a partir da leitura de um pequeno artigo, escrito, no início do século passado, pelo sociólogo Georg Simmel. Nele, o autor propõe uma abordagem estética da moldura, entendendo-a como parte essencial, jamais acessória, da obra de arte. Nas linhas a seguir, faremos um rápido comentário do referido artigo, com o fito de perceber a motivação primeira para o trabalho apresentado.

Os Estados-nação estariam longe de encerrar um território efetivamente indevassável, o que parece ficar ainda mais claro na atual conjuntura. No que tange às relações entre o Brasil e o Paraguai, estes Estados tiveram que conviver, já em sua pré-história, com a presença do outro naquilo que entendia como seu território. Itaipu parece ser o exemplo acabado de que o Estado, por mais que busque conformar e consolidar historicamente as suas molduras, está fadado a tê-las devassadas e não propriamente de maneira negativa. Quando da promoção da cooperação, quando observado um interesse mútuo em estreitar as relações de maneira positiva, compartilhar ou estar presente do outro lado da fronteira pode ser extremamente interessante. O problema é que, quando falamos em cooperação, à luz de um mundo globalizado e descrito como sem fronteiras pelo senso comum, não devemos nos esquecer de que os principais atores da cena internacional ainda são os Estados Modernos, aqueles mesmos entes que embasam sua soberania, dentre outras coisas, no caráter indevassável de seu respectivo território.

Der Bildrahmen: Ein ästhetischer Versuch (A moldura: uma abordagem estética) é um pequeno texto que pretende refletir sobre o papel da moldura

(*der Rahmen*) no sentido de promover uma maior apreciação e um melhor entendimento da pintura. Simmel, no início do artigo, reflete sobre a natureza de maneira geral, tecendo considerações ontológicas a respeito das coisas no mundo. Segundo o sociólogo, o caráter das coisas depende do fato de as mesmas serem *todo* ou *parte*. “Se o ser é em si suficiente, fechado em si [...] ou se ele é parte de uma unidade”. Na natureza, esta unidade não é passível de ser contemplada, pois o que se percebe é um fluxo contínuo de matéria e energia inteligíveis apenas como parte de um processo maior. Coisa diferente acontece, segundo o autor, no caso da obra de arte (*das Kunstwerk*). Para Simmel (1995, p.101)

O ser da obra de arte é um todo em si mesmo, não guardando nenhuma relação com uma necessidade exterior. [...] Somente o mundo como um todo, ou a alma, podem ser como a obra de arte. Uma unidade de detalhes – que se fecha tal qual o mundo em si, contra tudo que se coloca fora dele. Dessa forma, suas fronteiras significam algo totalmente diferente daquilo que chamamos fronteira de um objeto da natureza. [tradução livre]⁸

Para a integridade da obra de arte, a moldura desempenharia, ainda segundo Simmel, um papel fundamental ao simbolizar a fronteira, cujo atributo importante neste caso, é o fortalecimento da referida obra. Ela isola a obra de arte do ambiente e, ao mesmo tempo, ajuda a distanciar o observador, ao sugerir, a partir do seu enquadramento, uma distância para que a referida obra possa ser apreciada esteticamente. Para *ser em si* seriam necessárias distância e unidade. A moldura é responsável por produzir um efeito antitético em relação ao observador e ao entorno, bem como por sintetizar a obra em si, orientando o olhar daquele para dentro. Não é por acaso que Simmel aconselha, em sua abordagem estética da moldura, que a mesma seja espessa quando se tratar de quadros pequenos.

⁸ *Das Wesen des Kunstwerks aber ist, ein Ganzes für sich sein, keiner Beziehung zu einem Draußen bedürftig [...] nur die Welt als ganze oder die Seele sein kann: eine Einheit aus Einzelheiten - schließt es sich, als eine Welt für sich, gegen alles ihm Aeußere ab. So bedeuten seine Grenzen etwas ganz anderes, als was man an einem natürlichen Dinge Grenzen nennt [...]*

Em princípio, as linhas escritas por Simmel não guardam relação alguma com a noção de Estado-nação ou com a ideia de soberania. Contudo, o trabalho aqui apresentado começou a tomar forma quando iniciou-se um esforço em comparar a obra de arte essencialmente Moderna de Simmel e o Estado-nação consolidado fundamentalmente ao longo do século XIX. É importante, aqui, ressaltar a relevância do contexto oitocentista, momento de ampla racionalização, marcante no sentido de presenciar o surgimento da História e da Geografia como Ciências e, principalmente para o nosso trabalho, por trazer em seu âmago um amplo processo de descolonização observado com bastante força no continente americano, o qual marca a difusão de iniciativas nacionalistas bem-sucedidas ante os outrora colonizadores.

Distância e unidade. As fronteiras no Estado-nação, tais quais as molduras na obra de arte seriam fundamentais no sentido de garantir os referidos atributos. Na escola, ao contemplarmos os mapas políticos, percebemos uma série de países cujos contornos encontram-se rigorosamente demarcados, encerrando mundos em si mesmos, os quais, à primeira vista, sob a ótica da pequena escala, parecem ser impenetráveis, revelando incontestável soberania. Esse mundo do *eu* e do *outro*, do isso *ou* aquilo é tradicionalmente Moderno. A França Napoleônica é um grande exemplo no sentido de nos proporcionar entender o processo político primeiro, refratário ainda da lógica do Antigo Regime, de consolidação das fronteiras ou expansão das mesmas. Um território que é do outro, mas que sofre uma reterritorialização a partir do uso da força, passando a pertencer a um outro soberano. Em artigo sobre as Guerras Napoleônicas, Marco Mondaini afirma que

Definida como “a extremidade de um reino, de uma província, que os inimigos encontram pela frente quando nele querem penetrar”, a ideia de fronteira legitimava plenamente as ações do rei que, por suas conquistas, ampliava as fronteiras do seu reino. Assim, Bonaparte levou até as últimas consequências a direção já indicada pela monarquia absolutista francesa, desde o século XVI. (MONDAINI, 2009, p. 197)

Da mesma forma, foi perfazendo um movimento geopolítico similar que Portugal expandiu-se, consolidando uma América Portuguesa que multiplicou seus domínios territoriais. Colonizadores e colonos, foram, na,

então América Portuguesa, os representantes deste expansionismo para além do Mar Oceano. Mais tarde, no momento em que o Brasil surge como Estado, arroubos expansionistas caracterizarão a ação dos brasileiros no século XIX, podendo ser exemplificados, nas relações empreendidas com o Paraguai ou com o Uruguai. No século dos nacionalismos, o Brasil tem como missão legitimar sua existência junto aos outros países que surgem na América do Sul, valorizando, para tal, a negociação das fronteiras junto aos mesmos de maneira pacífica ou belicosa, bem como defendendo sua posição frente a outros projetos concorrentes que apareciam na região. O exemplo mais marcante no século XIX é a rivalidade com uma Argentina, que, uma vez atuante na cena subcontinental, defende a revivescência do Vice-Reino do Prata, projetando poder sobre diversos países recém-constituídos e almejando projetar-se como potência hegemônica na região.

Pari passu ao processo de legitimação junto ao outro, existe um movimento no interior daquilo que se entende como Brasil, o qual tem como propósito construir uma identidade nacional capaz de legitimar, dar coesão ao Estado-nação aos olhos de habitantes tão plurais. Um projeto cultural é, neste sentido essencial, para dotar as fronteiras nacionais de inteligibilidade também a partir do olhar dos *de dentro*. Trata-se aqui do estabelecimento dos limites de uma nação até onde, supostamente, se estende o seu *modus vivendi*. Ultrapassar estes limites seria estar disposto a adotar outros padrões de comportamento, tradições diferentes, estando sujeito ao preconceito dos *estabelecidos*.

Em síntese, um dos marcos mais representativos da Modernidade foi a construção dos Estados e o papel primordial que os referidos atores desempenharam e seguem desempenhando na cena política. Prova disso é que, nos cursos de Relações Internacionais de todo o Brasil, e de muitos outros países, o marco inicial dos estudos do mundo Moderno, em geral, remonta à Paz de Vestfália de 1648, marco histórico para o surgimento do Estado Moderno segundo autores como Giovanni Arrighi (2001) ou Benedict Anderson (2008).

Soa improvável, aos olhos dos brasileiros, um processo de reterritorialização na contemporaneidade que viria a reconfigurar nossas fronteiras. É importante, no entanto, salientar que o Brasil que conhecemos

em termos territoriais consolidou-se, em seus últimos retoques, apenas no século passado. Tal visão nos permite perceber que as fronteiras estão longe de traduzirem a noção de estabilidade ou de imobilidade. Se observarmos o cone sul de maneira geral e a fronteira entre o Brasil e o Paraguai, não só hoje, mas através dos tempos, constataremos a referida instabilidade. Fronteiras seriam uma tentativa de tornar o Estado uma *coisa em si*, de conformar, particularizar um determinado território. Aqui fica clara a tensão entre a vontade de coesão do Estado e sua fragilidade em termos práticos. E aqui certamente nos distanciamos da comparação proposta entre as fronteiras do estado e a moldura da obra de arte. As bordas deste mesmo Estado marcam encontros, disputas de poder, conflitos de natureza cultural. Qualquer tentativa de encerrar o Estado pode vir a ser problematizada quando se observam os fluxos, as constantes trocas que põe em risco uma estabilidade que é forjada e precisa ser o tempo inteiro reafirmada. Vale dizer, no entanto, que esta fragilidade nunca estará presente, nunca será exposta, no discurso do Estado Moderno sobre si mesmo, não será externada pelos representantes do Estado Moderno. Percebemos com a problemática de Itaipu que a mesma, embora binacional, é pensada com o propósito de maximizar os interesses nacionais brasileiros, quando problematizada por brasileiros, e paraguaios, quando o problema é pensado por paraguaios. Um espaço de cooperação pode transformar-se desta forma em espaço de tensão. Em síntese, existiria uma distância bastante grande entre um Estado Nacional comparado a uma obra de arte Moderna coeso e indevassável aos olhos dos seus governantes e este mesmo Estado desempenhando o seu papel no sistema-mundo, convivendo com os seus pares.

No caso da relação Brasil-Paraguai, um elemento que contribui para pensar a rivalidade emergente entre estes países na cena contemporânea é a ideia que cada um destes países faz de moldura, ou seja, como estes países pensaram historicamente suas fronteiras.

Segundo a professora Lia Osorio Machado (2007), um processo histórico pertinente no sentido de diferenciar os tipos de fronteiras-limite é o que difere as fronteiras naturais das artificiais. O texto clássico que propõe a divisão foi escrito pelo, à época, vice-rei da Índia, representante do império

britânico, lorde Curzon (MACHADO & STEIMAN, 2007, p. 1), o qual salienta que a formação das fronteiras artificiais é consequência de um gradual processo de complexificação social, a partir da observação de uma maior interação entre culturas. O mar, os desertos, as montanhas são exemplos de fronteiras naturais em tempos remotos. A partir da maior presença humana seu estatuto vai sendo problematizado. A vida torna-se possível em áreas mais remotas e os encontros entre os povos tornam-se mais comuns. A partir daí as convenções são cada vez mais necessárias no sentido de demarcar os limites. O povoamento de áreas inóspitas ou a mera presença humana em locais pensados à época de lorde Curzon como de difícil acesso, trouxe como consequência uma ressignificação da ideia de fronteiras naturais.

Para o geógrafo Robert Sieger, que participa deste debate que versa sobre a classificação das fronteiras na primeira metade do século XX, “as fronteiras, mesmo as chamadas naturais, são resultado de convenções (bilaterais) ou de imposição (unilateral)” (MACHADO & STEIMAN, 2007). A concepção de fronteira manifestada por Sieger é fruto da própria cientificização pela qual passa o mundo ao longo da segunda metade do século XIX e início do século XX. A geografia surge como ciência no período oitocentista e manifesta seu interesse em desbravar territórios que eram absolutamente desconhecidos em uma conjuntura anterior. As sociedades geográficas se espalham e descobrem o interior dos continentes asiático e africano. O imperialismo que se difunde àquela época, fruto da ação das potências europeias e outros países como o Japão e os EUA, é responsável por promover uma determinada delimitação do mundo recentemente descoberto pela Europa. É somente como consequência do desbravamento do território que se percebe a demanda pela sua delimitação. Percebemos este fenômeno quando estudamos o caso da presença portuguesa no continente americano, caso que será desdobrado nas linhas abaixo. Fronteiras naturais e artificiais representariam, em síntese, uma primeira dicotomia quando se tem como referência os esquemas classificatórios em uma visão diacrônica.

A diplomacia brasileira é tradicionalmente percebida como herdeira do legado de uma diplomacia portuguesa que se desdobrou no continente americano. Alexandre de Gusmão, nascido em Santos, no século XVIII,

representaria os interesses do país ibérico na tentativa de demarcar os limites com a Espanha no Novo Mundo. Nas referidas tratativas, Gusmão alude a um agir diplomático que, no que concerne à resolução de limites, deve pautar-se pelo princípio das fronteiras naturais. O Tratado de Madri, negociado pelo secretário de D. João V tinha, dentre outras propostas, o objetivo de sustentar como

[...] colunas estruturais do acordo [...] os princípios do *uti possidetis* e das 'fronteiras naturais', assim referidos respectivamente no preâmbulo [do Tratado]: 'cada parte há de ficar com o que atualmente possui' e 'os limites dos dois Domínios... são a origem e o curso dos rios, e montes mais notáveis. (GOES FILHO, 1999, pp. 184-185)

Relacionando a proposta portuguesa, elaborada por Alexandre de Gusmão, às ideias de Sieger, é notória a carga de subjetividade no que diz respeito às fronteiras naturais. Afinal, "rios e montes mais notáveis" em uma paisagem ainda em grande medida desconhecida podem proporcionar a continuidade de um processo de interiorização portuguesa no continente americano, o qual traria como consequência, desde, pelo menos, o final do século XVI, a subtração de vastos domínios espanhóis no referido continente. Ou seja, fala-se em fronteiras naturais, mas o que se tem em mente é, muitas vezes, o esgarçamento dos limites portugueses em relação à Espanha.

No debate a respeito da dicotomia fronteiras naturais - fronteiras artificiais, a diplomacia brasileira, entendida como desdobramento da diplomacia portuguesa na América, institucionaliza o princípio das fronteiras naturais no tocante à resolução de litígios fronteiriços com seus vizinhos, seja em tempos coloniais, seja em uma conjuntura pós-independência. Tal visão é interessante quando se pensa a problematização da região do Salto do Guairá a partir da segunda metade do século XIX.

Embora não seja o objetivo deste trabalho, o qual está mais preocupado com a noção de fronteira, pensamos ser importante esboçar uma diferenciação entre a ideia de fronteira e a noção de limite, termo que também estará muito presente neste texto.

A palavra fronteira teve seu uso disseminado em um contexto histórico anterior ao da difusão da ideia de limite. Aquela designava, por exemplo, a necessidade de grandes impérios, por exemplo, em estabelecer uma defesa em relação ao outro, ou seja, a fronteira é algo que se estabelece diante da

ameaça representada pelo de fora, pelo outro. Em artigo intitulado *Sistemas, Fronteiras e Territórios*, a professora Lia Osório Machado (2002) entende o Império Romano como referência na demarcação das fronteiras. Não haveria, por parte deste império, interesse em demarcar os limites do seu território. A definição da fronteira era tentativa de evitar o ataque dos povos bárbaros circunvizinhos. Neste sentido, a fronteira poderia marcar, tanto a presença administrativa dos romanos – a qual se expande quando percebe a oportunidade para tal – quanto um sentido militar, sendo a zona de fronteira fortificada com o propósito de impedir eventuais ameaças ao império.

A ideia de fronteira traz consigo a possibilidade de expansão sobre outros povos, a perspectiva de constante reterritorialização. A marcha para o oeste brasileira, a qual remonta ao período colonial, representaria este processo de reterritorialização. Historicamente os colonos portugueses e os primeiros brasileiros foram promovendo a sua interiorização na América do Sul. A mesma expansão que garantia a ampliação substancial do referido império, corroborando para a criação de um território brasileiro de dimensões continentais, trouxe também como consequência uma maior vulnerabilidade às franjas do território que se renovavam com a expansão em curso. Em um espaço que teoricamente pertencia aos espanhóis, os portugueses lançaram mão de um conceito que remonta ao acima referido Império Romano, a saber: a noção latina do *uti possidetis*. A ideia básica por trás deste conceito é a de que aquele que realmente se faz presente em um determinado território, tem o direito de possuí-lo. O princípio do *uti possidetis* proporciona, na ausência do outro, a janela de oportunidade para a presença do colonizador. A marcha para o oeste estadunidense, desdobrada em tempos posteriores é outro exemplo de um Estado que pautou a sua expansão essencialmente na relação com o outro. Em ambos os processos expansionistas, a ideia de fronteiras naturais ganha força, porque estes Estados expandiram-se e marcaram sua presença em uma paisagem pintada como deserta em termos demográficos. Aqueles que de fato a povoavam, os ameríndios, por exemplo, eram menosprezados e dizimados porque pensados como seres humanos inferiores.

Os fortes que pululavam nas paisagens coloniais eram maneiras de demarcar um determinado território, afirmar uma determinada fronteira diante

da pretensa hostilidade manifestada no outro. Historicamente, a preocupação do Brasil é com o estabelecimento de suas fronteiras. Afirma o Itamaraty, por exemplo, que o barão do Rio Branco foi o grande nome da diplomacia brasileira por estabelecer pacificamente as fronteiras do Brasil com os seus vizinhos. Neste sentido, para pensar a territorialização do Estado brasileiro é importante ressaltar a noção de fronteira em detrimento da ideia de limite, principalmente quando da observação de um maior povoamento das franjas dos territórios.

No caso paraguaio, a experiência da conformação territorial é totalmente diferente. Para entender o processo de delimitação, em curso inclusive hodiernamente, é imprescindível a diferenciação da ideia de limite em relação ao seu par mais antigo desdobrado acima.

O uso da palavra limite estaria associado ao fortalecimento da ideia de Estado-nação, sendo a difusão de seu uso observada entre os séculos XVIII e XIX. Enquanto a noção de fronteira tem na relação com o outro o seu ponto principal, entendemos que a ideia de limite se embasa na noção de identidade, promovendo um processo de territorialização de dentro para fora. Esta identidade se expressa, segundo Vidal de la Blache, também em termos geográficos, como um território específico que é objeto das projeções espaciais de um determinado povo. Em termos econômicos, a ideia de limite também apresenta um papel fundamental, porque o estabelecimento dos limites entre as nações é determinante para a regulação das trocas econômicas.

Tempos atrás, a problematização dos limites internacionais era percebida quase exclusivamente no limite geográfico entre as identidades, ou seja, na zona de fronteira. Um exemplo apontado pela professora Lia Osório Machado é o dos diferenciais de câmbios e juros. Muitas vezes era interessante ter a possibilidade de abrir duas contas, uma em cada país, com o propósito de levar vantagem com a flutuação das moedas nacionais. A integração do sistema financeiro permite transcender limites internacionais e explorar tais diferenciais para além dos limites territoriais entre os Estados.

O Estado paraguaio fundou-se dentro da lógica do Estado-nação oitocentista, reagindo a séculos de opressão das elites metropolitanas e de muitos vizinhos economicamente mais poderosos. O esforço paraguaio

desdobrado no século XIX tinha como objetivo a estabilização do país para que este conseguisse de fato realizar-se de maneira plena. Era importante, neste sentido, Estabilizar aquilo que tinha grande potencial de instabilidade, a saber: aquilo que no supracitado artigo da professora Machado (2002) são os sistemas de povoamento, sistemas de intercâmbio e sistemas de organização social. Tais sistemas seriam tradicionalmente abertos, sendo cerceados a partir do estabelecimento dos limites. Toda vez que qualquer um destes sistemas atinge estabilidade, conclui a professora Machado, fronteiras e limites tendem a convergir. O *outro* fica mais marcado quando tem-se uma consciência mais plena do *eu*. Inversamente, a instabilidade leva à divergência entre o limite e a fronteira.

Em síntese, o conflito que se apresenta entre os dois países seria, em última instância, fruto do atrito entre um discurso histórico desdobrado no contexto de formação do Estado brasileiro – herança do agir colonial português na região – que prezava pela contenção do outro e pelo descompromisso em demarcar de maneira clara os seus limites, os quais seriam atualizados a partir da constante implementação do *uti possidetis*, e o processo de formação do Estado paraguaio, o qual, por outro lado, buscara, no momento de fundação do seu Estado, forjar uma identidade cultural em meio a identidades similares, herdeiras do império espanhol. O primeiro passo para a constituição do Estado paraguaio foi demarcar os limites de sua nação, os lindes de sua cultura, a qual diferenciava-se das outras pelo fato de abarcar a cultura guarani. Em seguida, vem a busca pela estabilidade interna, a tentativa de neutralizar forças centrífugas ameaçadoras da ideia de coesão, de identidade nacional. Assim, no caso paraguaio, o processo de formação do Estado mostrou-se mais preocupado com a demarcação dos limites, um discurso de dentro para fora, do que propriamente a preocupação primeira com o outro.

O Paraguai seria um típico Estado-nação que se constitui no século XIX e lança mão dos imperativos necessários à sua constituição. O país rompe com a Espanha, com uma identidade e cultura espanholas, forjando os símbolos constituidores de uma identidade autóctone.

O Brasil, em contrapartida, é um Estado Moderno que se apresenta como Estado-nação no século XIX. Primeiro salienta-se um processo de

expansão que remonta ao final do século XVI. Logo, existem inúmeras tentativas diplomáticas de consubstanciar a referida reterritorialização. O constante esgarçamento dos limites precedendo o esforço pela construção de um discurso identitário, o qual será percebido de maneira mais organizada apenas à época do Segundo Reinado, quando D. Pedro II desdobra de fato um projeto cultural comprometido com uma brasilidade. Ao contrário do Paraguai, o Brasil não rompe de todo com Portugal e o processo de constituição do seu Estado - tal qual observado, por exemplo, nos heróis imortalizados pela história do país e na divisão administrativa - resgata vários elementos do período colonial.

O imperativo das fronteiras versus a primazia dos limites. Em uma conjuntura de instabilidade, observada a partir das eleições paraguaias e, em um contexto mais amplo, em virtude da difusão de uma certa crise do Estado-nação, bem como do espraiamento da inevitabilidade da globalização, temos a problematização dos limites do Estado-nacional que traz como consequência, a partir de uma leitura paraguaia, o recrudescimento do nacionalismo e, no caso brasileiro, talvez traga o despertar do comportamento expansionista que marcou a nossa história.

Outra dicotomia interessante quando se pensa uma taxonomia das fronteiras - estas pensadas como organismos vivos - é a que envolve a função prioritária da mesma⁹. É importante mencionar que esta organicidade das fronteiras foi pensada já no século XIX, estando presente na obra de autores como o geógrafo alemão Friedrich Ratzel. O autor esteve nos EUA à época da marcha para o oeste, percebendo a demanda do povo estadunidense por aquilo que concebeu mais tarde como *Lebensraum*, o espaço vital. A posição geográfica, agentes físicos e o caráter do povo seriam elementos essenciais para o desenho das fronteiras segundo Ratzel. Suas ideias influenciariam, por exemplo, um agir geopolítico alemão às vésperas da Segunda Guerra Mundial. As fronteiras se retraíam ou avançariam de acordo com a demanda dos nacionais. Tal movimento dar-se-ia à revelia dos interesses dos países vizinhos. Neste sentido, a realização de um espaço vital

⁹ Este debate foi retratado de forma breve em artigo publicado pelas professoras Rebeca Steiman e Lia Osório Machado, o qual tem como título *Limites e Fronteiras internacionais: uma discussão histórico-geográfica*.

alemão poderia trazer como consequência a contestação dos limites territoriais historicamente estabelecidos por outros países. Na década de 1930, países como a Áustria, a Tchecoslováquia e a Polônia, tomaram conhecimento disto da pior maneira possível: foram anexados por uma Alemanha em expansão.

Voltando à função prioritária das fronteiras, parece-nos importante marcar uma dicotomia observada. Montanhas seriam mais convenientes para a ereção de fronteiras pensadas como tendo função defensiva, ao passo que rios podem ser demarcadores interessantes quando se quer ressaltar o fator de assimilação da fronteira. No pós- Primeira Guerra, quando as montanhas ainda eram dificilmente transpostas, Thomas Holdich entendia que para preservar a paz entre as nações era interessante o recurso a uma barreira física que delimitaria o território de maneira definitiva, a saber: a montanha. A Grande Guerra que inaugura, segundo historiadores como Eric Hobsbawm, o “breve século XX” (HOBSBAWM,1995), opôs para além de exércitos, ideologias distintas que se confrontavam desde a segunda metade do século XIX. O conflito e seus desdobramentos no teatro de guerra europeu entre os anos de 1914 e 1919 revelou a exacerbação dos nacionalismos na cena continental. Estados-nação proliferavam na cena europeia suplantando os impérios tradicionais da região e refletindo as lutas pela igualdade protagonizadas pela burguesia desde, pelo menos o final do século XVIII, com o advento da Revolução Francesa. A exacerbação dos nacionalismos pode ter contribuído para que Holdich priorizasse o fator defesa da fronteira, buscando a solidez das montanhas para a demarcação dos Estados.

Por outro lado, o Manifesto Comunista, publicado por Karl Marx e Friedrich Engels no imediato pós-ondas revolucionárias europeias impulsionou os movimentos operários no Velho Mundo em uma conjuntura marcada pela difusão da Segunda Revolução Industrial. Se o início do século XIX marca a ascensão da burguesia, trazendo consigo a problematização da sociedade estamental amplamente hierarquizada, marco do Antigo Regime, a segunda metade do período oitocentista substitui o discurso da liberdade, que se insurge contra os monarcas absolutistas, pelo de igualdade, protagonizado pelos outrora elementos mais fragilizados do terceiro estado. A luta no seio da sociedade estamental transforma-se na segunda metade do século XIX em

luta de classes, opondo a burguesia ao operariado. A luta pela liberdade que caracterizara as revoluções burguesas transforma-se em luta pela igualdade, na qual os trabalhadores de todo o mundo se unem porque, segunda Marx, não teriam nada a perder, a não ser os seus grilhões. É diante da difusão dos movimentos operários que ganha voz um movimento marcadamente internacionalista: o socialismo. A Primeira e a Segunda Internacionais socialistas pretendem universalizar a luta proletária, extravasando as fronteiras nacionais. A experiência da Primeira Guerra acaba por arrefecer o referido internacionalismo, exacerbando manifestações nacionalistas.

O pós-guerra, no entanto, principalmente com o advento da Revolução Russa (1917), resgata as demandas internacionalistas por igualdade. De acordo com esta visão, a fronteira não deveria afirmar seu caráter defensivo. Para Lionel W. Lyde, citado no trabalho de Steiman e Machado, o limite político ideal deveria encorajar a troca, o intercâmbio entre as nações. Os rios jogariam papel importante neste sentido por garantir a manutenção do contato entre as diferentes nações.

Mais uma vez voltamos ao tema central do nosso trabalho. Tratando das relações Brasil-Paraguai, é interessante observar que para além da reafirmação das fronteiras naturais quando da demarcação dos limites entre os países, a tradição pacífica que norteia as relações do Brasil com seus vizinhos faz com que, historicamente, os rios e as possibilidades de intercâmbio que eles representam, tenham sido escolhidos, muitas vezes, como marcos fronteiriços nas demarcações de limites entre o Brasil e seus vizinhos. O rio Paraná joga papel fundamental na definição de alguns trechos de fronteira entre o Brasil e o Paraguai. Enquanto o rio era tomado como acidente natural, serviu para a demarcação das fronteiras entre os países no ano de 1872. Quando, entretanto, o mesmo rio, mais especificamente o Salto do Guairá, localizado no rio Paraná, revelou-se uma região importantíssima para a obtenção de energia hidrelétrica, a fronteira pacífica passa a ser problematizada. A saída, em um primeiro momento de problematização dos limites, é a cooperação entre governo amigos na década de 1960. O que assistimos, na cena contemporânea é, entretanto, a problematização de uma região fronteira que outrora convidava ao intercâmbio, encerrando em si

uma organicidade que é comum a fronteiras com as características acima referidas.

Para além do imperativo das fronteiras naturais, a diplomacia brasileira dissemina como legado das relações diplomáticas brasileiras o seu pacifismo. O país, segundo o Itamaraty, não teria conflitos fronteiriços com nenhum dos seus vizinhos, negociando suas fronteiras sempre de maneira pacífica. Mesmo no caso paraguaio, as fronteiras teriam sido negociadas e não impostas, já em uma contexto de paz, dois anos após o fim da Guerra do Paraguai (1864-1870).

Existe uma distância entre a visão que o Itamaraty tem do processo de conformação das fronteiras brasileiras e a visão dos países vizinhos, dentre eles o Paraguai. Observações divergentes fazem com que os paraguaios defendam a posição observada hoje no contencioso de Itaipu. No momento de exacerbação dos nacionalismos na América do Sul, talvez montanhas prestar-se-iam mais eficientemente que os rios ao papel demarcatório.

O trabalho de Hartshorne, pensa a formação das fronteiras a partir do próprio processo de formação dos Estados Nacionais. É importante observarmos o impacto, no pós-Primeira Guerra, na formação de uma série de distintos Estados com o esfacelamento do Império Turco-Otomano e do Império Austro-Húngaro. Segundo o artigo de Lia Osório e Rebeca Steiman acima citado, Hartshorne “introduziu a importância do contexto histórico e cultural na evolução dos limites nacionais” (2007, p. 2). Haveria uma paisagem cultural cujas fronteiras poderiam ter sido constituídas antes ou depois da mesma. Se antes enfatizara-se a tipologia natural-artificial, autores como Hartshorne e Minghi delegam, grosso modo, às fronteiras a função de demarcar uma determinada paisagem cultural, realizando plenamente o Estado-nação.

Bem mais tarde, já ao final do século XX, Claude Raffestin vai desviar a preocupação dos geógrafos com a função das fronteiras e com a natureza das mesmas. Tratar-se-á não mais de uma ontologia das fronteiras e sim do impacto das mesmas na organização espacial. Compartilhar a fronteira sugere uma organização distinta do espaço. Neste sentido, o espaço da fronteira emerge pleno de particularidades quando comparado a outros territórios dos Estados nacionais. Fronteiras são espaços de tensão

constante, mas também podem ser lugares de trocas profícuas. Fronteiras são, geralmente, espaços historicamente preteridos pelos Estados, engendrando uma organicidade particular. Seu caráter linear - bem como a necessidade de ser precisamente demarcada, delimitada - é pertinente e torna-se imprescindível com o advento do Estado Moderno. Para a consubstanciação do Estado é necessário lançar as bases de uma soberania territorial, a qual consagra por sua vez uma noção moderna de fronteira, diferente daquela observada em um mundo anterior à formação do Estado Moderno. Antes, havia inúmeros tipos de fronteiras que, tomadas do ponto de vista político, eram também significadas de diversas maneiras. À época dos impérios em profusão na cena mundial, os limites eram sempre negociados e renegociados a partir do caráter expansionista daqueles. Os limites estariam em permanente expansão. Não havendo civilizações, ou constatando-se a presença de povos mais fracos, passíveis de serem subjugados, o império avançaria e reconfiguraria o seu território. No seio deste território constatar-se-á uma infinidade de fronteiras muitas vezes sobrepostas, fato comum ao mundo pré-moderno.

Em suma, o mundo anterior à difusão dos Estados Modernos apresenta fronteiras mais soltas por conta tanto de critérios demográficos (era um mundo muito menos povoado, no qual se observavam vazios demográficos) quanto por conta da natureza expansionista dos impérios. O colonialismo refletiu o expansionismo dos impérios ultramarinos no chamado Novo Mundo, quando uma maior sistematização das fronteiras estava em curso na Europa, impedindo o expansionismo dos Estados no Velho Continente. É notório, e será mais explorado neste trabalho, o expansionismo português em seus domínios na América, o qual procura ser institucionalizado a partir do Tratado de Madri (1750)

O século XIX é o momento de exacerbação dos nacionalismos na Europa, o qual se faz representar de maneira mais veemente em um protonacionalismo alemão que tem como grandes representantes, já no início do século XIX, nomes como os de Johann Fichte e Friedrich Schelling. No continente americano observa-se a constituição de nações que se independentizam da Espanha quando do enfraquecimento da mesma frente às Guerras Napoleônicas no continente europeu. Neste sentido, nos dois

continentes observa-se a constituição de fronteiras nacionais complementarmente à noção já consagrada, no processo de formação do Estado francês, de fronteiras naturais. Estas são pensadas como fronteiras que foram demarcadas com o fito de respeitar as leis da natureza em um mundo iluminista. As fronteiras nacionais, por sua vez, são demarcadas tendo como referencial o esforço em resguardar a coesão de um determinado povo, ou seja, os limites são demarcados a partir da existência de uma cultura em comum. As fronteiras naturais são pensadas em um momento primeiro de formação do Estado Moderno, à época da Paz de Vestfália (1648), estando ainda associadas ao paradigma do Antigo Regime. As fronteiras nacionais são pensadas à luz da formação dos Estados-nação, como consequência das revoluções burguesas. É importante observar que a lógica das fronteiras nacionais não suplantou as fronteiras naturais. Seja no continente europeu, seja, principalmente, a partir da atuação das potências imperialistas na segunda metade do século XIX, nos continentes africano e asiático, o paradigma das fronteiras naturais ainda se desdobrou.

No século XIX, pode-se dizer que o Paraguai conformaria fronteiras nacionais ao marcar a diferença entre seu povo, herdeiro da cultura guarani, e seus vizinhos de fala espanhola, colonizados pela mesma metrópole ibérica. Nos outrora domínios espanhóis observou-se a atuação de forças centrífugas personificadas em lideranças políticas locais, conhecidas como caudilhos. Essas lideranças cumpriram seu papel em demarcar limites geográficos e culturais, contribuindo para a invenção da tradição responsável pela consolidação de diferentes Estados, onde antes a Espanha exercia poder. O chaco é paraguaio! Os Andes são bolivianos! Os pampas são argentinos! (ou seriam uruguaios...). O Brasil no momento em que este discurso era engendrado, representava o outro, um império que pensava o seu território ainda sobre a lógica das fronteiras naturais (e não é à toa que seus vizinhos falam ainda hoje no sub-imperialismo brasileiro). O Brasil procura, no período oitocentista, conformar as suas fronteiras resgatando princípios concernentes à atuação do império português na região. Aquele que possui determinado território deve ocupá-lo de fato (*uti possidetis*), dirão os brasileiros reproduzindo seus antepassados. A maior estabilidade na demarcação dos limites seria lograda, segundo a única monarquia da América do Sul, a partir

de um processo demarcatório comprometido com a eleição de marcos da natureza na paisagem, tais quais grandes montanhas ou rios caudalosos. Tendo como referência tais marcos, os brasileiros iam se interiorizando, protagonizando sua marcha para o oeste. Um rio pode ser marco pertinente para a conformação de fronteiras com seu vizinho. Tempos depois este rio pode ser substituído por uma montanha mais adiante. Enfim, a lógica das fronteiras naturais traz como consequência a constante barganha exercida pelo Brasil que acabou por lhe proporcionar substanciais ganhos territoriais. Diante desse avanço brasileiro, vale dizer, o Paraguai se fecha, isola-se para sobreviver no século XIX.

Se por um lado o Brasil está sempre disposto a ir mais longe na conformação de seus limites, o mesmo país, por outro lado, revela a sua preocupação no momento da formação de sua identidade nacional e territorial, com projetos concorrentes que pudessem inviabilizar uma determinada ideia de Brasil. Na cena platina, por exemplo, é muito clara a preocupação do Brasil em relação à Argentina, que vinha se expandindo na América do Sul, à revelia dos territórios uruguaio ou paraguaio. Para assegurar sua hegemonia, o Brasil atuará reconhecendo, legitimando a soberania de países menores, no seu entorno, os quais serviriam de verdadeiros Estados-tampão cujo objetivo principal, aos olhos dos brasileiros, seria a contenção dos arroubos expansionistas de países rivais. É buscando resguardar suas fronteiras que o Brasil impõe-se como o primeiro país a reconhecer a independência do Paraguai, no ano de 1844. Também não é por acaso que os brasileiros se fazem recorrentemente presentes no Uruguai na primeira metade do século XIX, chegando o referido país a se constituir como uma das províncias brasileiras antes da consubstanciação de sua independência, no ano de 1828, em conflito com o mesmo Brasil, no qual os uruguaios contariam com o apoio argentino. A partir do que foi dito, percebe-se como as fronteiras Brasil-Paraguai foram historicamente impostas, não havendo a pressuposta relação contratual entre os países na demarcação de seus limites. Preocupações diferentes levaram a ações diferentes e o resultado foi a afirmação do ator mais forte. As professoras Machado e Steiman afirmam que quando se pensa em política internacional expressa-se

sistematicamente uma concepção contratual de fronteira internacional, cujo princípio geral é o de que

sua delimitação seja o resultado de uma negociação bilateral em que as partes não utilizam outro recurso para fazer prevalecer seus pontos de vista. Os inúmeros conflitos de fronteira observados atualmente indicam, contudo, que a fronteira contratual, é na verdade extremamente rara. Muitos tratados foram, na prática, artifícios para ganhar tempo e consolidar velhas conquistas. (MACHADO & STEIMAN, 2007, p. 6)

As raízes de conflitos de fronteira contemporâneos podem ser encontradas algumas vezes na história das relações entre os países, quando é possível observar a inexistência de um verdadeiro entendimento no momento em que os limites internacionais são efetivamente negociados. No caso das relações entre Brasil e Paraguai é notória, como este trabalho pretende demonstrar, a inexistência deste entendimento bilateral através dos tempos. A aproximação entre duas ditaduras militares na década de 1960 seria um momento ímpar, um dos raros momentos em que os respectivos Estados atentaram para a região de fronteira, as quais antes eram verdadeiros desertos demográficos, principalmente no que concerne ao lado paraguaio. O processo contemporâneo de expansão da fronteira agrícola brasileira, é, por sua vez, responsável por extravasar nossas fronteiras nacionais e criar o fenômeno do *brasiguai*, corroborando para afirmar a inexistência do referido contrato, a ausência histórica do entendimento bilateral, resgatando um agir histórico do Brasil no tocante à formação de seu território.

O geógrafo suíço Claude Raffestin, pensando as fronteiras em seu livro *Géopolitique et histoire* (1995) problematiza aquilo que entende como o mito da abolição das fronteiras a partir da construção de blocos econômicos. Gradativamente, na verdade, as regiões de fronteira, deixam de ser preteridas pelos Estados, os quais procuram conter ou transformar a organicidade natural àquelas regiões, a qual é responsável por diferenciá-las do restante do território nacional. As fronteiras tornam-se cada vez mais importantes a partir da proliferação de cidades nas mesmas, sendo espaços últimos de povoamento do território, apresentando também um papel estratégico a partir do momento em que se põe em voga a integração de países em blocos regionais. Para além da resignificação das regiões de fronteira por parte do

Estado, pode-se constatar a maneira como esta porção do território é apropriada pelas comunidades que vivem naquele lugar, as quais procuram arrefecer a ideia de que regiões de fronteira são necessariamente regiões concorrentes. Quando se fala em integração, é natural que exista uma expectativa de que o discurso da atuação concertada, das trocas, dos fluxos, transforme-se em prática efetiva. Neste sentido, as fronteiras podem ser um laboratório importante.

Um exemplo representativo neste sentido é a observação da duplicidade de elementos infra-estruturais na paisagem de regiões fronteiriças: dois aeroportos, rodovias paralelas, redes bancárias que não se comunicam, dentre outras coisas. Fala-se em cooperação, constrói-se o discurso da integração, mas nas áreas de fronteira a referida lógica não se realiza. Isto porque, na visão dos Estados nacionais as zonas fronteiriças são concebidas como regiões defensivas, fechadas, orientadas para dentro. No Estado como pintura, como metáfora da obra de arte estudada por George Simmel (1995), a fronteira seria a moldura aos olhos do Estado.

Quando comparamos a fronteira a uma moldura, é importante observar que a mesma tem uma extensão e é justamente esta que lhe confere uma atmosfera particular. O *locus* da fronteira é marcado pelos extremos, tensão e distensão, unidade e cisão. Esta região poder ser apropriada, percebida de maneiras diversas. Naturalmente o Estado tem uma visão diferente da referida parcela de seu território em relação ao habitante da fronteira. Quando olhamos o mapa do Brasil, a imagem que temos é a da inviolabilidade do nosso território. Linhas foram historicamente traçadas com o objetivo de garanti-la. Observar as linhas no mapa implica reconhecer a soberania incontestável do Estado e ao mesmo tempo entender que a fronteira é uma linha, não se tratando de uma área extensa (na verdade o senso comum acaba não observando a diferença existente entre o limite internacional e a fronteira, a qual tem a caracteriza-la justamente a espessura). Para a afirmação da referida soberania lança-se mão, muitas vezes, de estereótipos culturais. Assim, o brasileiro seria “prepotente e dominador” aos olhos dos paraguaios e estes seriam “preguiçosos e ignorantes” na visão dos primeiros. Quando da eclosão dos conflitos nas fronteiras, percebe-se a exacerbação de tais visões.

Quebrar a lógica da concorrência entre as regiões fronteiriças significaria, sob a ótica do Estado (que é a que nos interessa neste trabalho) uma ameaça a sua soberania, sobretudo se a relação se aplica a países que tem como marca a assimetria de poder. Neste modelo, o país mais fraco, ao promover a integração, tem a sua soberania ameaçada pelo país mais forte. Déficits econômicos e democráticos podem ser explorados de maneira oportunista nos limites internacionais. Seria este o caso no que concerne à relação Brasil-Paraguai? Teriam os brasileiros se aproveitado da fragilidade econômica paraguaia para promover uma ingerência mais assertiva no território do país vizinho? Ao cultivar relações com a ditadura de Stroessner, teria o Brasil se aproveitado do regime de exceção autoritário desdobrado em seu vizinho guarani para explorar a região da fronteira entre os dois países de maneira que lhe fosse favorável?

Dentre os geógrafos cujas ideias iluminaram este trabalho, o nome do francês Michel Foucher é o mais representativo. Segundo o autor não existe um tema tão presente nos estudos mais idealistas que o da supressão das fronteiras. Seja preconizando a sua supressão pura e simples, seja sustentando o estabelecimento de um federalismo universal.

[aos idealistas] lhes parece cômodo riscar estas linhas arbitrárias de nossos mapas, que não enquadram de maneira apropriada as grandes divisões naturais reconhecidas pela geografia física e que, lá onde indicam os contatos mais dolorosos, não coincidem nunca com as linhas naturais de separação. É tentador sustentar que as fronteiras foram inventadas pelos homens de Estado e pelos militares para oprimir os povos. (FOUCHER, 2006, p. 11)

Por que se fala tanto em fronteiras quando estamos vivendo em uma sociedade que constantemente apregoa a abolição das mesmas? A noção de fronteira remete, em linhas gerais, aos limites políticos entre dois Estados contíguos. A delimitação da fronteira seria estabelecida por decisões políticas, por meio, por exemplo de tratados, tendo toda uma dimensão jurídica que envolve os países interessados. Segundo Foucher, este esforço demarcatório caracterizará uma soberania estática, responsável pela transmissão de uma nacionalidade, de uma identidade. Não haveria, segundo o geógrafo e diplomata francês, identidade sem o advento da fronteira.

Ainda segundo Foucher, o mundo seria conformado por aproximadamente 230.000km de fronteiras políticas terrestres e 264 fronteiras

interestatais. A palavra fronteira é feminina tanto no francês (*frontière*) quanto em português. A palavra guarda uma relação com o substantivo fronte – em francês *front* – remetendo à ideia de preparar-se para a presença do inimigo. A Guerra do Chaco (1932-35), por exemplo, marca um conflito observado na fronteira entre o Paraguai e a Bolívia, cujos momentos iniciais são caracterizados pela tomada de fortes inimigos. As linhas de frente não deixaram de existir. O mundo continua a ser hostil e as fronteiras ainda precisam ser protegidas em um mundo caracterizado como sem fronteiras. A Coreia do Sul arrasta um conflito com a Coreia do Norte que remonta à década de 1950. Os povos eslavos do sul vem brigando ao longo do século XX. No Oriente Médio existe o aparentemente insolúvel conflito envolvendo Israel e Palestina. Os impérios russo e chinês passam por momentos de instabilidade. Talvez menos expressiva que a tensão observada nestes territórios, é o conflito entre o Brasil e o Paraguai, o qual ocorre no tradicionalmente pacífico continente sul-americano. *Pari passu* a expansão dos portugueses no continente, as frentes materializavam fronteiras que eram *loci* de resistência e, ao mesmo tempo, de afirmação de um império em relação ao outro. Mesmo que tratados ou outros dispositivos legais dividissem as terras a serem colonizadas, a observação de vazios demográficos era a desculpa de que os colonos lançavam mão para continuar um processo de interiorização que extravasava limites outrora estabelecidos. É possível mapear a gradual presença dos portugueses no continente. Em um primeiro momento, quando o objetivo era povoar o litoral, a principal ameaça eram os índios no interior e outros europeus que se localizavam além-mar. Daí a observação de fortes no litoral do Rio, por exemplo, com o fito de resistir a recorrente ameaça representada por franceses. Na medida em que a interiorização se aprofundava, os fortes vão pululando na paisagem interiorana, na qual o inimigo mais marcante a ser contido é o colono da América Espanhola.

O mundo contemporâneo observa um processo de regionalização que anuncia a supressão das fronteiras. Na Europa atual, por exemplo, haveria uma desvalorização gradual daquilo que Foucher (2006; 2007) entende em seus estudos como a função barreira da fronteira. A Europa estaria ficando mais porosa, observando pontos de controle não necessariamente nas

fronteiras territoriais, mas no interior do próprio território nacional, em locais como portos e aeroportos, por exemplo. As frentes militares estariam abrindo passagem para fronteiras abertas, celebrando uma identidade europeia. Contudo, à luz das crises que atravessam uma ideia de Europa na contemporaneidade – deve-se ressaltar a crise econômica que atravessa a Europa no dealbar do ano de 2012, trazendo consigo a possibilidade de expurgar alguns países da União Europeia – pode-se perceber que a ideia de unidade dos países europeus se apoia em bases precárias.

A projeção desta lógica integracionista para a América do Sul tampouco trouxe os resultados esperados. Integrar o continente seja econômica, seja politicamente é ponto em comum nas agendas das lideranças continentais. Entretanto, também por aqui a ideia de fronteiras abertas está longe de ser realizadas. A história das relações Brasil-Paraguai pode ser descrita como uma sobreposição de frentes desde tempos coloniais. A aproximação entre os países na segunda metade do século XX aponta para a possibilidade da integração via compartilhamento de um projeto em comum, a saber: Itaipu. Marco importantíssimo na fronteira dos dois países, pertencendo aos dois Estados, Itaipu seria a representação da ideia de fronteiras abertas e um laboratório para o aprofundamento do intercâmbio entre os países do Prata. Os argentinos, por exemplo, não ficarão de fora e, logo em seguida à criação da hidrelétrica, procurarão viabilizar sua hidrelétrica binacional com os paraguaios, desdobrando uma luta por influência na região platina que remonta ao momento de formação dos Estados na referida região.

O que este trabalho tenta demonstrar é que os Estados continuam a ser os principais atores, as grandes instituições da cena internacional. Por conta disso, quando ameaçados, procuram ratificar sua soberania, buscando, dentre outras coisas, a afirmação dos seus limites, o que traz como consequência o recrudescimento de suas fronteiras. Representativos são o caso dos brasiguaios atualmente e a própria problematização dos termos do Tratado de Itaipu (1973), quando da chegada de Lugo ao poder no Paraguai.

Refletindo sobre a Europa, Foucher revela um aparente paradoxo: como um continente que procura abolir as fronteiras entre os estados, posicionando-se como arauto dos processos de regionalização, observa a

criação de cerca de 14.000km de novas fronteiras, por conta da criação de novos Estados no Velho Continente desde o pós-Guerra Fria? Novos Estados-nação, tais quais Kosovo, Montenegro, Sérvia, Bósnia, República Tcheca, orientam sua formação sob os auspícios do movimento romântico observado no século XIX. Àquela época, como, em grande medida, agora, a formação dos Estados na Europa estaria relacionada a manutenção de uma base, de uma coesão étnico-linguística. Quando da criação da Tchecoslováquia no pós-Primeira Guerra ou quando da criação da Iugoslávia, este pré-requisito para a constituição de Estados- Nação não foi respeitado. Tampouco o processo de formação da URSS na década de 1920 levou em conta as referidas especificidades étnico-linguísticas (especificidades que, ainda hoje, são levadas em conta no processo de formação de novos Estados nacionais).

No caso do continente americano deve-se pensar que a questão étnica não tinha um papel protagônico, porque aqueles que estavam à frente do processo de formação dos Estados eram descendentes, quase invariavelmente, dos europeus ocidentais. Entretanto, elites locais desenvolveram identidades que se distinguiam de alguma forma de seus vizinhos. Todos os ex-integrantes da América Espanhola, por exemplo, falavam o espanhol como língua oficial. Entretanto, fortaleceu-se o dissenso e não o consenso no momento em que a independência daqueles territórios estava em curso. A divisão em vice-reinos promovida pelos espanhóis em tempos coloniais jogou papel importante para separar os territórios. As rivalidades entre as elites locais fez o resto. A América portuguesa, por outro lado, demarcava bem claramente o seu território seja pelo fato de falar a língua portuguesa, seja porque, uma vez realizada a independência do Brasil, o país constituiu-se como única monarquia da América do Sul, em meio a repúblicas inspiradas no modelo estadunidense. A expansão histórica da América portuguesa açambarcou o deserto demográfico no interior do continente até que frentes inimigas se opuseram ao referido avanço. A partir daí a continuidade do processo de interiorização dar-se ia a partir de conflitos ou como resultado do agir diplomático. O inegável é que o território da América Portuguesa e, em seguida o brasileiro, continuou se expandindo do final do século XVI até o início do século XX. Antes as fronteiras estavam

escancaradas porque despovoadas, desconhecidas. Agora as fronteiras estariam abertas por conta do imperativo da integração. Tendo em vista o passado expansionista brasileiro, por quanto tempo os vizinhos dos referidos países podem manter suas fronteiras abertas?

Demarcar um limite fronteiriço não é algo fácil. No passado os traçados podiam ser legitimados por Deus, pela necessidade de observar limites naturais, a vontade dos reis ou tendo em vista considerações geométricas. Em um mundo menos povoado, a sustentação destes argumentos era possível. A primeira grande divisão consciente do mundo, ainda tendo em vista os trabalhos de Michel Foucher, foi o Tratado de Tordesilhas, documento no qual o representante máximo da igreja católica à época, o papa Alexandre VI, atendeu as demandas de portugueses e espanhóis dividindo não apenas o mundo descoberto, mas as terras que ainda se estavam por descobrir. O argumento religioso teria proporcionado a divisão primeira do continente americano no século XV e também, por exemplo, a divisão do subcontinente indiano, no ano de 1947, entre Índia e Paquistão, quando da observação da descolonização asiática no imediato pós-Segunda Guerra Mundial.

O recurso à natureza não é menos frequente no que concerne à demarcação das fronteiras. Foucher (2006, p.14) salienta o papel das potências coloniais na conformação dos limites de suas colônias. Os ingleses teriam sido responsáveis por traçar 21% das fronteiras daquilo que outrora se concebia como o Terceiro Mundo; os franceses 17%, seguidos pelos espanhóis e alemães, com aproximadamente 4%, mesmo número dos portugueses que recorreram frequentemente às fronteiras naturais para traçar seus limites na América.

Diante destas colocações, Michel Foucher (2006, p.14), citando o *Devil's Dictionary* (1911) entende que, “em geografia política, a fronteira é uma linha imaginária entre duas nações, separando os direitos imaginários de uns dos direitos imaginários de outros”. Esta concepção parece também apropriada para este trabalho. Não estamos preocupados em particularizar aqui o lugar da fronteira. Tampouco é objetivo deste trabalho avaliar a faixa de fronteira em sua extensão ou diferenciar de maneira profunda a noção de fronteira da noção de limite. Sabemos que a fronteira não é uma mera linha. Entendemos que existe uma densidade que caracteriza o referido espaço,

mas não nos propomos a trabalhá-la. A ideia é de fato entender a fronteira como o limite entre dois Estados, *locus* em que a tensão entre identidades nacionais distintas é tradicionalmente observada. Se entendemos a fronteira como linha imaginada, como representação de uma ficção, vale dizer que concordamos com Foucher quando este diz que na referida concepção de fronteira a identidade, as comunidades humanas observadas importam mais que o traçado em si. Isto pode ser dito porque nas relações entre Brasil e Paraguai foi, na maior parte do tempo, a presença ou não de brasileiros que fez com que os territórios fossem brasileiros ou paraguaios. Quando o litígio fronteiriço diz respeito a quem pertence a região do Salto do Guairá, diante da impossibilidade da observação de brasileiros ou paraguaios na região, optou-se pela submersão do conjunto de cataratas. A instabilidade observada no território paraguaio marca um distanciamento entre o limite paraguaio, o qual é limite de uma identidade paraguaia e a fronteira do Paraguai com o Brasil, que passa a ser problematizada e ser alvo, por conta disso de disputas de poder, como é o caso de Itaipu

Voltando entretanto à relação histórica entre os países, devemos salientar que aquele que efetivamente ocupou o território exerceu o direito de possuí-lo na história das referidas relações. Diante da primazia do *uti possidetis* (fruto de uma tradição diplomática brasileira nas negociações de fronteira com os seus vizinhos) em detrimento do traçado efetivo das fronteiras, nos caberia indagar o quão estáveis e definitivas são de fato as fronteiras dos países. Isto nos remete novamente ao texto inicial que motivou este trabalho. Quando Georg Simmel entendeu a moldura como parte integrante da obra de arte, capaz de torná-la coisa em si, refletimos sobre a possibilidade de a fronteira jogar o mesmo papel no que concerne ao processo de formação dos Estados-nacionais. Entretanto, a soberania dos Estados, bem como a solidez de suas fronteiras estão longe de serem um fato consumado. Fronteiras são algo que deve ser constantemente reafirmado pelos Estados se o objetivo destes é manter a sua soberania. Em momento de paz ou em momentos de crise econômica internacional, a saída pode ser a conciliação, que acena para a possibilidade de supressão de fronteiras. Mas se o mundo sem fronteiras problematiza as instituições de um dado Estado, se o mundo sem fronteiras promove a confusão entre o eu e o outro que é

essencial para a conformação de uma identidade e do próprio Estado, o que se perceberá é a reação dos Estados. E esta virá com o recrudescimento dos nacionalismos.

4 Itaipu: superando traumas

A criação da hidrelétrica de Itaipu pode ser entendida como resultado não da atuação do Ministério das Minas e Energia ou da ELETROBRÁS, mas do esforço do Ministério das Relações Exteriores, que precisou vencer um século de desconfiança nas relações Brasil-Paraguai, por conta do resultado daquilo que na nossa historiografia ficou conhecido como a Guerra do Paraguai, e, ao mesmo tempo, teve que resolver um litígio fronteiriço ainda representativo entre os dois países, o que contribui para refutar a ideia de que o barão do Rio Branco, já no início do século XX, consolidara nossas fronteiras nacionais.

A trajetória da Política Externa Brasileira embasa-se em uma série de premissas. Algumas delas não são, entretanto, passíveis de serem sustentadas. Uma primeira premissa interessante, que marca a história da política externa da nação é a tradição de continuidade do Itamaraty, a qual fica clara não só através da visão de que as relações diplomáticas brasileiras foram, através dos tempos, assuntos de Estado, transcendendo os governos que se sucederam em nossa história e procurando marcar uma continuidade ideológica com poucos pontos de inflexão. Esta ideia de continuidade é perceptível, também, a partir da perenidade do Itamaraty na nossa história, instituição cujo nome sobreviveu à transferência da capital na década de 1960, como recentemente salientou o diplomata aposentado Marcos Azambuja, em artigo publicado na revista Piauí,

O Itamaraty não foi logo para Brasília. A cumplicidade entre o corpo diplomático estrangeiro, que não queria ir, e a diplomacia brasileira, que em sua maioria preferia ficar, fez com que se passassem mais de dez anos. Só no verão de 1970 que uma série de caravanas de caminhões e funcionários empreendeu, finalmente, sua marcha para o oeste. [...]

O velho nome do palácio, contudo, não foi abandonado. Não há um Palácio do Catete em Brasília, nem um das Laranjeiras, menos ainda um da Guanabara. O nome Itamaraty não foi descartado – como que para dizer que a trajetória de nosso relacionamento com o mundo é um rio ininterrupto; e que, mesmo em circunstâncias inteiramente diversas, a nossa continua, estamos no mesmo endereço. (AZAMBUJA, 2011)

Outra premissa fundamental sustentada pelo Itamaraty pode ser encontrada nas palavras de Azeredo da Silveira, o qual exercera o cargo de

Ministro das Relações Exteriores em um momento crucial de aproximação entre o Brasil e o Paraguai. Dizia ele: “a principal tradição do Itamaraty é saber renovar-se”. De onde se infere que, ao mesmo tempo em que cultivava a tradição, a referida instituição procura constantemente adequar seus quadros de maneira bem-sucedida, a uma sociedade brasileira e a um mundo em transformação. Neste sentido, é sintomática a observação de uma série de diplomatas brasileiros que contribuíram para a formação de uma determinada identidade nacional ou mesmo para a sua reinvenção em outros tempos, no âmbito de uma relação com o outro. Afinal, o outro joga papel relevante no sentido da promoção de uma melhor compreensão de nós mesmos. Exemplos desta presença constante do Itamaraty na cultura brasileira não faltam, podendo ser encontrados em um momento primeiro de formação da nossa nação – nomes como Joaquim Nabuco e Oliveira Lima – ou em um período posterior, nos diversos momentos de reinvenção do Brasil – Antônio Houaiss, Alberto da Costa e Silva e Vinícius de Moraes. Trata-se de nomes responsáveis pela promoção da renovação, os quais resguardaram, no entanto, a tradição. Saber renovar-se seria, sobretudo, respeitar as particularidades de uma instituição que a mais de 150 anos atua solidamente na política brasileira. No caso do tema estudado, é interessante ressaltar, nas negociações entre Brasil e Paraguai a respeito do aproveitamento do potencial energético do rio Paraná, a participação do grande escritor brasileiro Guimarães Rosa, o qual, para além de grande nome da literatura brasileira era, na década de 1960, o chefe do Departamento de Fronteiras do Itamaraty e grande entendedor das questões de fronteira envolvendo Brasil e Paraguai. Rosa fora, inclusive, enviado ao Paraguai para iniciar as conversações que culminariam na Ata das Cataratas, assinada entre os dois governos no ano de 1966. Sobre o papel desempenhado na discussão das questões fronteiriças na região do Guairá, afirmara, na ocasião, o escritor: “só aceitei este lugar porque me garantiram que o barão do Rio Branco já havia demarcado todas as fronteiras do Brasil. (PINTO, 2009, p.: 49)

Uma terceira premissa sustentada pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil, esta sim passível de uma maior problematização tendo em vista o tema estudado, é o caráter pacífico da diplomacia deste país. O Brasil, incorporaria a lógica do civilizado, em contraposição à barbárie que

retratara o comportamento de seus vizinhos no subcontinente sul-americano, logrando conformar suas fronteiras sem maiores conflitos. Corrobora para sustentar este ponto de vista, o diplomata Synesio Sampaio Goes filho:

O traçado completo da linha divisória do Brasil é obra do começo da República. O grande artífice da chamada “política de limites” foi o barão do Rio Branco: sem guerras, conseguiu consolidar e ampliar as fronteiras de sua terra, feito dado a poucos. [...] Ao morrer, em 1912, deixava o país livre dos problemas de limites que até hoje atormentam nossos vizinhos. (GOES FILHO, 2009, p.:154)

A negociação dos limites com o Paraguai representaria, no entanto, uma exceção de relevo, que, por sua vez, trouxe como consequência um trauma bastante grande na história deste país, por ter, a Guerra do Paraguai (1864-1870) dizimado sua população masculina, segundo historiadores tanto de uma historiografia mais tradicional, como José Chiavenato, quanto de uma historiografia revisionista, caso de Francisco Doratioto.

De fato, na visão de historiadores como os supracitados, mesmo que os dois apresentem visões diferentes do referido conflito, a Guerra da Tríplice Aliança, tal qual conhecida no Paraguai, foi responsável por privar este país de continuar a dar seus passos no sentido de promover um desenvolvimento apoiado na abertura para o mundo após anos de isolamento político. Mesmo que se sustente que, no processo de consolidação dos Estados nacionais na região do Prata, Solano López, a então liderança paraguaia, jogara um papel arriscado e, em certa medida, audacioso e provocativo ao procurar consolidar uma terceira força na região em parceria com o Uruguai – buscando, dessa forma, fazer frente a Brasil e Argentina – o resultado final da guerra, embora muito ruim para o Brasil, na medida em que onerou significativamente os cofres imperiais, foi tenebroso para o país que é o bastião da cultura guarani no continente, trazendo como consequência um novo período de isolamento e uma sucessão de ditaduras que atribuíam a si mesmas o seu caráter necessário para lograr estabilizar a situação política e econômica do país.

Após o referido conflito, foram cerca de cem anos sem a constatação de uma reaproximação mais assertiva do Brasil. Como foi dito anteriormente, Vargas chega a visitar o país em 1941, e o impacto da mesma é pouco explorado na historiografia. O Jornal Folha da Manhã, em seu exemplar dominical do dia 3 de agosto daquele ano transcreveu o discurso proferido

por Vargas em um banquete realizado em sua homenagem na capital paraguaia, a cidade de Assunção. Na ocasião, o jornal ressalta o enaltecimento, por parte do então presidente brasileiro, de uma política de conagração americano que estaria em curso. Diz Getúlio:

Pela primeira vez na história da minha pátria, um chefe de Estado atravessa as fronteiras para trazer ao governo e ao povo do Paraguai a segurança dos sentimentos amistosos do povo e do governo do Brasil. E não o faz como simples gesto de cordialidade.¹⁰

Como parece deixar claro em sua fala, Vargas não se faz presente no Paraguai apenas com o propósito de enfatizar a importância da aproximação entre os países em termos ideais. Sua visita apresenta também um caráter prático. O então presidente afirma que, nos últimos dez anos, muito tinha sido feito a partir do estreitamento de relações pessoais. O personalismo de Vargas demandava a frutificação deste tipo de relação entre figuras expressivas dos dois países. No ano anterior à visita do presidente brasileiro, os paraguaios perderam, em um acidente aéreo, uma figura importante de sua história. Tratava-se do militar, dentre os tantos generais que chegaram ao topo do poder no Paraguai, José Felix Estigarribia, o qual fora o principal chefe paraguaio na guerra do Chaco e exercia a presidência de seu país até o acidente que ceifou sua vida. Nomes como os do ex-presidente Estigarribia e o do ministro das Relações exteriores paraguaio à época da visita de Vargas, Luís Argafia, aparecem no discurso de Assunção, bem como o do também ex-presidente José Patrício Guggiari.

Os desdobramentos da visita brasileira podem ser de fato percebidos com a assinatura de convênios entre os países. Um deles, a partir das negociações entre Argafia e o chanceler brasileiro à época, Oswaldo Aranha, proporcionou as ligações ferroviárias de Concepción e Ponta Porã, ao mesmo tempo em que interligava outras cidades paraguaias e brasileiras com o propósito de, nas palavras de Vargas, “abrir à produção do Paraguai o porto de Santos.” É de suma importância ressaltar o significado desta aproximação, tendo em vista que o Paraguai é um país mediterrâneo, privado, desta forma, de saída para o mar. Outrossim, esta aproximação não perdeu a sua

¹⁰ O referido discurso foi transcrito no primeiro caderno do Jornal Folha da Manhã do dia 3 de agosto de 1941.

relevância até os dias de hoje, em que o porto de Santos joga papel importante na economia paraguaia.

Vargas ressaltava a importância do estreitamento dos laços entre os países por conta, também, das particularidades geográficas que os aproximam. Em seu discurso, publicado no primeiro caderno da Folha da Manhã, ressalta-se o compartilhamento da Bacia dos rios Paraná e Paraguai.

A existência de uma densa faixa de fronteira, tributária da mesma bacia fluvial, é uma realidade geográfica a que não podemos fugir. A vida econômica e social às margens do Paraguai e seus afluentes está de tal forma vinculada por laços de dependência que os seus problemas só podem ser resolvidos por muito consenso.¹¹

Apesar do caráter conciliatório do discurso, a bacia do Paraguai era, àquela época área de litígio entre os dois países. Os desdobramentos das questões de fronteira observadas na referida região estender-se-ão até o período da ditadura militar brasileira. A Ata das Cataratas, sobre a qual discorreremos mais adiante, é um dispositivo, assinado no ano de 1966, que procura dar conta do contencioso citado acima.

Mais que enfatizar a importância do estreitamento dos laços entre Brasil e Paraguai, Vargas observará também a relevância de uma política continental, algo que não era passível de ser observado em uma agenda de política externa brasileira, de forma relevante, momentos antes. A ideia de cooperação com os vizinhos, embora presente no discurso do presidente brasileiro, não parece condizente com as relações entre o Brasil e seus vizinhos de fato, tendo em vista que as mesmas eram motivadas, sobretudo até o início do século XX, em grande medida pelo imperativo da resolução de litígios fronteiriços. Sobre a perspectiva da promoção da integração em termos continentais, pronuncia-se Vargas:

A boa vontade do Brasil para com as nações vizinhas e amigas é uma velha norma de conduta internacional. Animados por este espírito de franca e leal cooperação, isentos de veleidade de hegemonia e ascendência imperialista, desejamos colaborar em tudo quanto seja possível, não somente com o Paraguai, mas com todos os povos americanos. A verdadeira política continental deve inspirar-se na política do auxílio mútuo, facilitando-se, reciprocamente, os elementos capazes de contribuir para o progresso geral. Só poderemos gozar de tranquilidade duradoura

¹¹ Ainda fazemos menção ao discurso transcrito no Jornal Folha da Manhã do dia 3 de agosto de 1941.

quando as nações vizinhas trabalharem em paz e viverem prósperas.¹²

Para além de medidas infraestruturais, deve-se fazer alusão também a um estreitamento entre os países no concernente às questões financeiras. Na ocasião da visita de Vargas é inaugurada a primeira agência do Banco do Brasil, no centro de Assunção. Ao final do mês de agosto, o Diário Oficial da União brasileiro faz publicar um convênio entre os dois países com o propósito de conceder créditos bancários recíprocos destinados a facilitar o intercâmbio comercial entre o Brasil e o Paraguai.

Caso tentemos enquadrar a visita de Vargas no histórico das Relações entre os países, algumas considerações precisarão ser feitas, as quais vão de encontro a uma percepção motivada meramente por critérios salutareos. A visita do presidente brasileiro ocorre justamente no ano de 1941, após o falecimento, como foi dito acima, de um dos símbolos da grande guerra lutada pelo Paraguai no século XX, a Guerra do Chaco (1932-35). No referido conflito o Brasil adotara uma posição pró-boliviana (BIEBER, 2000; VIOTTI, 2000) - quando superada a neutralidade apresentada no final da década de 1920 e início da década de 1930 -, país também mediterrâneo que buscava se fazer presente no rio Paraguai e que, segundo a historiografia paraguaia, iniciara o conflito (CARDOZO, 2009; PANGRAZIO, 2000) . A aproximação entre Brasil e Paraguai no início da década de 1940 pode expressar o desejo daquele país de ser um interlocutor mais expressivo na região do Prata, suplantando a Argentina, país que tivera um papel de maior relevo nas negociações de paz após o conflito entre Bolívia e Paraguai. O Brasil buscava ser o interlocutor dos paraguaios justamente quando do estabelecimento de um governo de exceção neste país, o governo Morínigio. Trata-se do momento em que o Paraguai começa uma aproximação dos EUA, iniciando uma mudança política que levará à hegemonia do Partido Colorado a partir de 1947. Nos próximos 61 anos, o partido historicamente vinculado aos interesses brasileiros estaria à frente do governo paraguaio. É somente com Lugo, em 2008, que esta hegemonia colorada é de fato quebrada.

Valendo-se do início de uma transformação de relevo nos rumos da política paraguaia, o Brasil acenou com a concessão da possibilidade de

¹² Jornal Folha da Manhã de 3 de agosto de 1941.

exploração do porto de Santos - o que era e, como já foi dito, ainda é, muito bem visto por um país mediterrâneo como o Paraguai. A visita de Vargas dar-se-ia, dessa forma, no momento que a política paraguaia vivenciava um marcante ponto de inflexão em sua política interna e, da mesma maneira, em suas relações com o Brasil. Se outrora o país platino estava mais vinculado aos interesses argentinos - manifestando uma visão típica do partido liberal paraguaio formado ao final do século XIX - na década de 40, este começa a se abrir para o mundo, aproximando-se dos EUA e, da mesma forma, fomentando uma aproximação do Brasil, buscando amornar uma relação que outrora era marcada pelo distanciamento. Na história do Paraguai, o bipartidarismo predominante inicialmente atribuía ao partido *liberal* o estatuto de representante das forças exógenas, forças que atuavam fora do país e influenciavam o Paraguai, as quais emanavam fundamentalmente do norte da Argentina, de regiões como Corrientes e Entrerrios, ao passo que, o partido colorado representaria as forças conservadoras e um nacionalismo paraguaio, identificando-se, muitas vezes com as ditaduras militares que marcaram sua história e com um certo isolacionismo que é reflexo do nacionalismo paraguaio. Além disso, seria tradição colorada uma aproximação ou uma certa convergência de interesses com o Brasil, como teremos a oportunidade de constatar futuramente neste trabalho. A eleição de Lugo, em 2008, representaria, em síntese, o retorno de uma “mentalidade *liberal*” à cena política paraguaia.

Voltemos no entanto a Itaipu. Ao promover esta reaproximação na década de 1940, Vargas também proporcionou aos representantes posteriores dos respectivos países a constatação de litígios pendentes entre os mesmos. Era necessário traçar os limites fluviais entre Brasil e Paraguai, particularmente os limites concernentes ao aproveitamento da Bacia do Paraná que caberia a cada um dos dois países. O território em litígio correspondia à região que os paraguaios conheciam como o *Salto del Guairá*, e os brasileiros chamavam de Sete *Quedas*. Tratava-se de uma área de cerca de 62 mil km² que, a julgar pela extensão dos dois países, apresentaria uma relevância muito maior para os paraguaios. A resolução do referido contencioso viria, como já foi dito, à época do governo Camilo Castelo Branco, quando da assinatura da Ata de Iguazu ou da Ata das Cataratas

entre o chanceler brasileiro Juracy Magalhães e o representante paraguaio Raúl Sapena Pastor, o qual falava em nome do atual presidente do país, o militar Alfredo Stroessner.

Ao clamar pela posse do território do Guairá, o Brasil despertara os problemas mal resolvidos entre os dois países através dos tempos. No ano de 1872, quando os brasileiros permaneciam no território paraguaio após o fim do maior conflito entre os dois países na história, o barão de Cotegipe, representante brasileiro responsável por selar a paz com o Paraguai, determinou que as posses brasileiras na fronteira começariam na boca do Iguaçu, 'até' o Salto Grande das Sete Quedas, acidente geográfico que caracterizava uma das maiores cachoeiras do mundo até a construção de Itaipu.



Fotografia 01: Encontro das águas dos rios Iguaçu e Paraná¹³
Fonte: arquivo pessoal

O grande problema era o vocábulo *até*, o qual, não deixara claro se o território paraguaio englobaria, ou não, a região das Sete Quedas. O litígio revivido na década de 1960 lembrou aos paraguaios os problemas que enfrentaram com aquele que era o único império sul-americano da América do Sul no século XIX, bem como trouxeram à tona a posição defendida pela

¹³ A imagem acima mostra, à esquerda, o rio Iguaçu, com suas águas mais escuras. A foto foi tirada do lado brasileiro da fronteira. À frente pode-se ver o marco referente à fronteira Argentina. À direita na fotografia pode-se ver o rio Paraná, correndo perpendicular ao Iguaçu, bem como o território paraguaio.

já república brasileira, no momento em que Getúlio Vargas era seu presidente, no episódio da Guerra do Chaco. O clima tenso fora verificado com o apedrejamento da embaixada brasileira no Paraguai. A sociedade paraguaia parecia clamar por uma vingança de qualquer natureza em relação aos brasileiros, por conta de sua postura apresentada em outros tempos. A ata das Cataratas contornaria o problema fronteiro ao sugerir que se construísse uma hidrelétrica binacional a fim de que os dois países pudessem aproveitar o sabido potencial energético apresentado pela região. O Tratado de Itaipu, assinado no ano de 1973, já à época do presidente Médici, ratificaria o que a Ata das Cataratas previa 7 anos antes, a saber:

estabelecer, desde já, que a energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do rio Paraná, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto do Guaira até a foz do rio Iguaçu, será dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito de preferência para a aquisição desta mesma energia a justo preço, que será oportunamente fixado por especialistas dos dois países, de qualquer quantidade que não venha a ser utilizada para o suprimento das necessidades do consumo do outro país.¹⁴

O referido tratado marca, por sua vez, um enfrentamento discreto, implícito, entre Brasil e Argentina no concernente à possibilidade do aproveitamento dos recursos energéticos nas bacias hidrográficas do Cone Sul. Mais uma vez na história da região o Paraguai vê-se disputado entre Brasil e Argentina, países que frequentemente apresentam projetos geopolíticos distintos e concorrentes na região platina. Neste sentido, afirma o jornalista Tão Gomes Pinto:

[...] o que estava em questão na época não era um confronto brasileiro-paraguaio. Era o Brasil contra a Argentina. O Paraguai desempenhava [e continua desempenhando] um papel estratégico importantíssimo neste enfrentamento discreto, silencioso, mas latente e continuado. Não se tratava apenas de produzir energia. (PINTO, 2009, p.: 45)

A usina teve sua primeira turbina posta em funcionamento no dia cinco de maio de 1984, quando o Brasil estava em vias de reestabelecer o regime democrático. Por muito tempo a instalação da usina binacional foi o grande artífice da paz e da superação do clima de desconfiança que permeava as relações Brasil-Paraguai. O Brasil foi o grande responsável pela captação do

¹⁴ A Ata das Cataratas e o Tratado de Itaipu correspondem, respectivamente, aos anexos A e B, apresentados ao final deste trabalho.

financiamento do projeto, fazendo questão, entretanto, de dividir igualmente entre os dois países a influência sobre a hidrelétrica, cujo potencial era estrondoso tanto para os padrões da época quanto para os padrões contemporâneos. Itaipu seria um projeto inviável se levado à cabo pelos paraguaios. Trata-se de um projeto que conta com a participação predominante dos brasileiros em sua execução e que foi imprescindível para a utilização efetiva de um recurso natural que talvez seja o mais relevantes aos olhos dos paraguaios, a saber: o potencial hidrelétrico da região do Salto do Guairá.

O potencial de Itaipu põe a usina no topo das hidrelétricas de todo o mundo, com a capacidade de gerar mais de 90 bilhões de KWh por ano. Esse status será mantido mesmo depois da construção da usina chinesa de Três Gargantas, que, apesar da capacidade total de 18.200 MW, terá condições de gerar 86,7 bilhões de KWh. (PINTO, 2009, p.: 60-61)

Itaipu foi uma das responsáveis pela aproximação profícua que se pode perceber entre Brasil e Paraguai, no momento em que os países passavam pelo processo de redemocratização, dando continuidade a já positiva relação entre as ditaduras militares em um momento imediatamente anterior.

A chegada do ex-bispo Fernando Lugo ao poder no Paraguai, no ano de 2008, e mesmo a campanha eleitoral observada no referido país ao longo daquele ano, é responsável, entretanto, por uma reviravolta nas relações entre os países, apresentando como questão central a remuneração paga pelo Brasil para a obtenção do excedente da energia elétrica obtida pelos paraguaios de Itaipu. Em suma, os paraguaios contestavam os termos do próprio Tratado de Itaipu e, em consonância com os conflitos observados entre proprietários de terras brasileiros e paraguaios na região de fronteira, eram responsáveis por causar um expressivo recrudescimento das relações entre os brasileiros e paraguaios. Os editoriais do principal jornal em circulação no Paraguai, o *ABC Color* são expressão da referida hostilidade. No dia 22 de agosto de 2008, data em que o então ministro das Relações Exteriores brasileiro, Celso Amorim, chega ao Paraguai em visita ao presidente recém-empossado, o jornal faz publicar o seguinte editorial:

O ânimo e a determinação expansionista lusitana datam desde os primórdios da colonização sul-americana. Seus expoentes mais célebres, os famosos bandeirantes, considerados

heróis no Brasil, mas aqui, aventureiros bárbaros e belicosos, vinham capturar indígenas para vendê-los como mão-de-obra escrava nas plantações paulistas. Acabaram por expandir o domínio lusitano às bordas do território e fazer-se presente na Província do Paraguai. Desde então o Brasil não parou de se expandir para o oeste.¹⁵

Pouco tempo antes, no dia 20 de maio de 2007, o mesmo jornal, referindo-se ao potencial do rio Paraná no sentido de promover a geração de energia afirma que

Lula sabe perfeitamente que o infame Tratado de Itaipu, escrito pelas costas do povo paraguaio há três décadas, sistematizou o saque, por parte do Brasil, do recurso natural mais importante de que dispõe nosso país para impulsionar seu desenvolvimento e progresso social.¹⁶

Inaugurada na década de 1980, Itaipu buscara aproximar Brasil e Paraguai. O caminho para uma cooperação mais acintosa não se limitava à perspectiva de uma hidrelétrica capaz de fornecer toda a energia consumida pelo povo paraguaio por algumas gerações. A usina hidrelétrica de Itaipu é manobra geopolítica de grande valor para o Brasil, que busca, na atual conjuntura, preservar o estreitamento dos laços com o Paraguai. A criação de Itaipu transformou o desafio da resolução de litígios fronteiriços - historicamente observado na relação entre os dois países - em cooperação. Isto deu-se, entretanto, não a partir da revivescência da lógica demarcatória das fronteiras, a fim de, eventualmente, buscar a divisão do Salto do Guairá (ou Salto das Sete Quedas). Em vez da assinatura de um tratado, seguida pelo deslocamento de uma comissão demarcatória com o propósito de estabelecer qual área pertence a qual país, o que se percebeu foi a reafirmação da tradicional referência às fronteiras naturais que marcou nossa territorialização e que nos fez demandar a incorporação do Salto das Sete Quedas. Desdobrou-se, desta monta, na transformação da própria paisagem da região a fim de arrefecer os ânimos entre Brasil e Paraguai. A construção de Itaipu foi responsável pela formação de um lago artificial em função da atuação da barragem no rio Paraná, a qual extinguiu aquele conjunto de quedas d'água que era, certamente, um dos mais expressivos do mundo.

¹⁵ Trecho publicado no editorial do jornal paraguaio ABC Color do dia 22 de agosto de 2008.

¹⁶ Trecho publicado no editorial do jornal paraguaio ABC Color do dia 20 de maio de 2007.

Na década de 1960, por exemplo, o Salto das Sete Quedas era região que atraía muitos turistas, seja brasileiros, seja de outras partes do mundo, o que proporcionava amplos ganhos para o Paraguai e para o Brasil, em um contexto em que o acidente geográfico ainda era objeto de litígio.

A extinção do conjunto de quedas d'água teve impacto fortíssimo na cidade paraguaia de Salto del Guairá. A partir da década de 1980, o principal atrativo turístico da região não estaria mais na fronteira do Brasil com o Paraguai, tampouco estaria localizada no curso artificialmente modificado do rio Paraná. Seriam as cataratas do Iguazu, agora na fronteira entre o Brasil e a Argentina, as novas maravilhas da natureza, alavancadas, inclusive, à condição de patrimônio da humanidade.

O espaço inundado, enfim, não pertenceria a ninguém e seu potencial de geração de energia seria compartilhado, o que contribuiu, em um primeiro momento para mostrar que, talvez, a cooperação, o estabelecimento da paz entre os países estivesse na afirmação da porosidade das fronteiras ou mesmo, em certos aspectos, no esquecimento das mesmas. Contudo, os acontecimentos contemporâneos observados no país, que é o grande berço da cultura guarani, nos fazem reconhecer que é cedo demais para pensar dessa forma. Mimetizando o que acontecera no governo Evo Morales, no concernente ao episódio da PETROBRÁS em território boliviano, Lugo ressuscita um discurso nacionalista similar a alguns discursos que vem proliferando no continente. Ainda sobre a eleição do atual presidente Lugo, afirma Tão Gomes Pinto:

A eleição de Fernando Lugo no Paraguai deve ser comemorada por todos os defensores da democracia. A vitória do ex-bispo pode ser o anúncio de novos ares em um ambiente contaminado por décadas de autoritarismo e de corrupção patrocinado pela aliança de políticos com militares. No entanto, sua campanha eleitoral foi marcada por um estilo que lembrou o radicalismo de um Hugo Chávez ou um espírito de revanche de Evo Morales (PINTO, 2009, p.: 20).

Esse desejo de “revanchismo” paraguaio em relação ao Brasil pode ser observado tanto na história recente do continente¹⁷, quanto ao examinarmos o

¹⁷ No dia 03/06/2009, o jornal Sul News fez publicar uma reportagem segundo a qual os habitantes da cidade paraguaia de Salto del Guairá, mobilizavam-se com o propósito de exigir ressarcimento por conta da extinção do famoso acidente geográfico que deu nome à cidade. Citando o jornal paraguaio ABC Color, o periódico afirma que cerca de 5000 pessoas (um terço da população local) se reuniram com o objetivo de protestar contra a hidrelétrica

processo de formação dos Estados nacionais na região, ou mesmo quando aludimos a momentos anteriores. Para entender as questões suscitadas por Lugo parece imprescindível voltar a um tempo bem distante, historicizando a relação entre os dois países, a qual foi marcada, constantemente, pela sobreposição de processos de territorialização, principalmente a época do empreendimento de uma marcha para o oeste por parte dos colonos da América Portuguesa ainda no século XVIII. A condição mediterrânea e a fragilidade apresentada pelo Paraguai na cena continental contemporânea não são condizentes com as ideias de Paraguai alimentadas no século XVI ou revividas no século XIX (GOES FILHO, 1999, p.:174). O país perdeu muito historicamente ao empreender relações com os seus vizinhos mais atuantes na cena platina, a saber: Brasil e Argentina. A problematização de Itaipu observada no governo Lugo marca o ressurgimento de um atributo fundamental observado na relação Brasil-Paraguai através dos tempos: a desconfiança. No próximo capítulo analisaremos as matrizes que motivaram este agir hesitante, desconfiado.

de Itaipu exigindo compensações como a construção de uma ponte que ligasse à cidade à sua contraparte brasileira (a cidade de Guairá) e a construção de uma estrada que a ligasse à fronteira seca com Mundo Novo, no Mato Grosso do Sul. Interessante perceber que as críticas a Itaipu geraram uma demanda ainda maior pelo estreitamento dos laços com cidades brasileiras, o que marca a relevância que as mesmas jogam nas franjas de ambos os países. Disponível em: http://www.sulnews.com.br/ler.asp?id_noticia=259. Último acesso: 31.05.2012.

5 História das relações Brasil-Paraguai: administrando a desconfiança

*Todo hispanoamericano sabe, al encontrarse con un brasileiro, que está frente a él, no junto a él, que uno y otro miran el mundo desde perspectivas diferentes y eventualmente conflictivas.*¹⁸

5.1 Pré-história: a marcha para o oeste portuguesa

Nesta primeira parte da breve historicização das relações Brasil-Paraguai a que nos propusemos, retrocederemos a um momento histórico anterior à própria formação dos referidos Estados nacionais. Os conflitos entre uma América Espanhola e uma América Portuguesa, os quais se acirraram após o fim da União Ibérica (1580-1640), – momento em que, por conta de uma crise sucessória no trono português, quando da morte de D. Sebastião por ocasião da Batalha de Alcácer-Quibir, lutada no Marrocos, no ano de 1578, o rei espanhol passa a ser também o rei português – puderam ser observados de forma particular no embate entre os bandeirantes, que desempenhavam um processo de interiorização rumo ao oeste do continente representando os portugueses, e os jesuítas espanhóis que fixaram-se ao solo hispano-americano através de suas missões na região do Prata, fazendo-se presentes em parte do território que hoje corresponde ao Paraguai. Para melhor compreender esta relação conturbada, parece importante mapear a chamada “Marcha para o Oeste” empreendida pelos colonos portugueses e suas consequências, bem como trazer à baila o processo de fundação das cidades espanholas em suas colônias na América, o qual alavancara, em seu início, a cidade de Assunção, a qual logo seria preterida como escoadouro da prata potosina. A síntese da América colonial no concernente às relações Brasil-Paraguai seria uma América Portuguesa em expansão, muitas vezes indo de encontro aos interesses de uma América espanhola que, já no século XVIII, viu-se destituída de significativas porções territoriais.

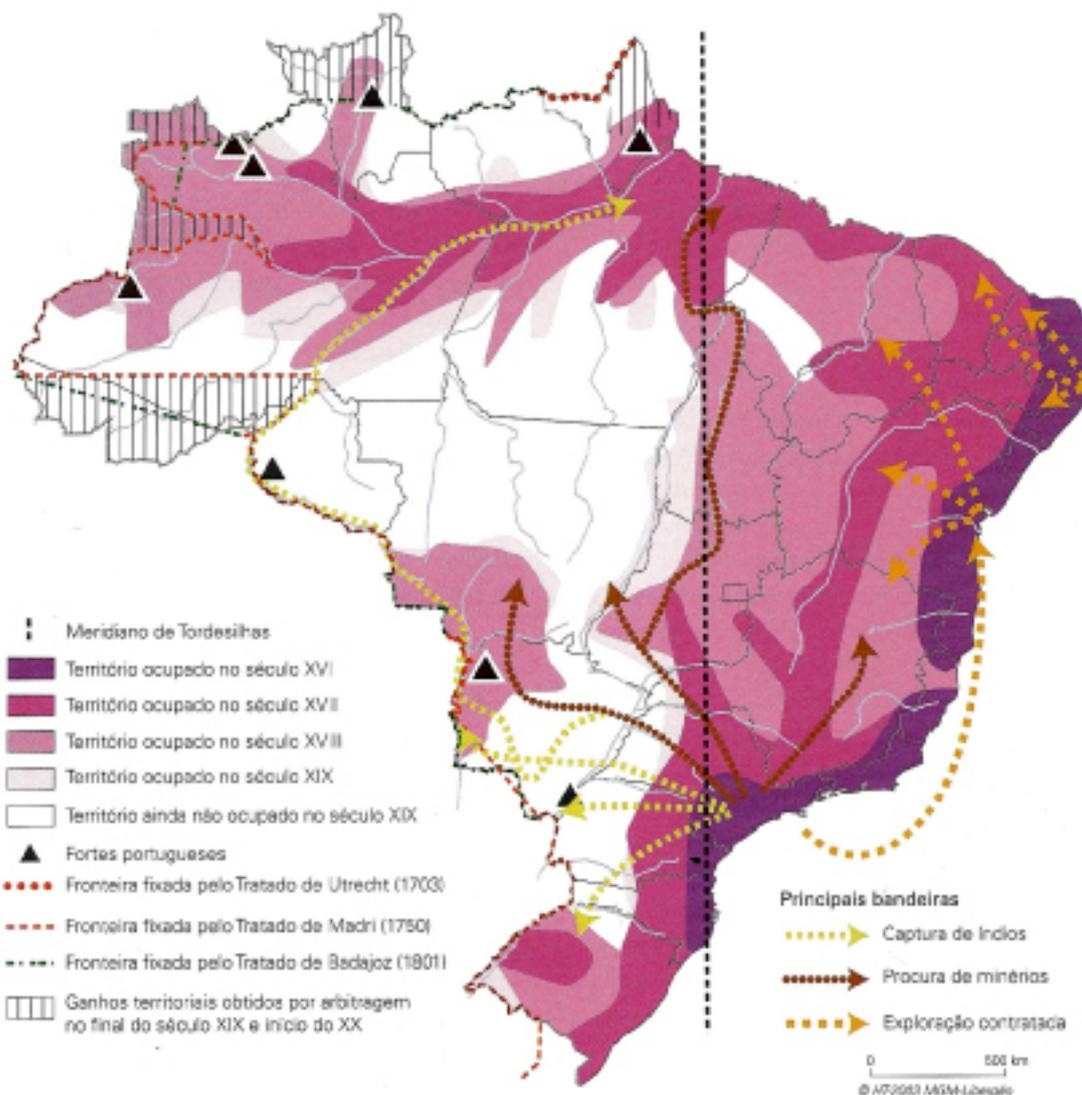
¹⁸ RANGEL, Carlos. *Del Buen Salvaje al Buen Revolucionario*. Caracas: Monte Avila Editores, 1976. (p.: 19)

A descoberta das Índias, no ano de 1498, e o achamento do Brasil, dois anos depois são, ambos, fruto de empreitadas portuguesas, representando a consagração do período das Grandes Navegações. Em princípio, uma mais consistente exploração das colônias transoceânicas recém-descobertas pelos lusitanos foi descartada, haja vista a lucratividade do comércio das especiarias com as Índias, cuja rota marítima era monopolizada pelos portugueses. Passados alguns anos, em função de causas diversas, a América Portuguesa começa a ser mais intensamente explorada, correspondendo à faixa de terra eminentemente costeira legitimada pelo Tratado de Tordesilhas, dispositivo assinado entre as coroas ibéricas, grandes desbravadoras do mundo à época. A não observância de metais preciosos no referido território demarcado como português a partir das primeiras prospecções realizadas, levou os colonizadores a mimetizar, naquilo que viria a ser o Brasil, um modelo que já vinha sendo aplicado em outros territórios do império português. (COSTA, 2002; NOVAIS, 1977) Difundiu-se naquela colônia de exploração a lógica da *plantation* com o propósito de atender às demandas por matéria-prima oriundas da metrópole. Por mais que se observasse a pequena e a média propriedade na América Portuguesa, era a difusão da grande propriedade monocultora aquela que atendia primordialmente os interesses exploratórios metropolitanos. Por muito tempo, os colonos portugueses na América contentavam-se, nas palavras de Frei Vicente Salvador, em andar “arranhando o litoral como caranguejos”.

O final do século XVI marca o início de um processo de interiorização que é consequência, em termos políticos, da crise sucessória observada na dinastia portuguesa de Avis. Como já foi dito algumas linhas acima, o então rei de Portugal, D. Sebastião, desaparece naquela que pode ser percebida como a última das Cruzadas representativas contra os mouros, lutada no norte do continente africano. A Batalha de Alcácer-Quibir (1578), travada no Marrocos, registra o desaparecimento do rei português, o qual calou profundamente no imaginário da sociedade portuguesa. Para o nosso trabalho, entretanto, importa ressaltar que a morte do referido monarca desencadeia uma série de conflitos nobiliárquicos que culminam com a união das coroas na figura do Habsburgo espanhol Filipe II (Filipe I em Portugal). Apesar de resguardadas algumas liberdades aos portugueses, especialmente

no sentido de conduzir os rumos de seu Império, a proposição “dois reinos, uma coroa” era a que melhor traduzia o estado das coisas. Representativo do novo estatuto jogado por Portugal foi o fato de o referido país herdar inimigos espanhóis. Por cerca de trinta anos (1624-1654), Portugal empreende lutas ferrenhas com os - outrora aliados - holandeses no seio da América Portuguesa. Os batavos esforçavam-se, nesta conjuntura, em concretizar sua independência frente a Espanha. A união das coroas ibéricas contribuiu para transformar a relação entre portugueses e holandeses, fazendo com que estes investissem principalmente nos engenhos de açúcar pernambucanos a fim de iniciar um processo de colonização holandesa na região com o propósito de dominar todo o ciclo do açúcar.

Para além do recrudescimento das relações com alguns países da Europa, a União Ibérica (1580-1640) contribuiu para a promoção de um processo de interiorização da presença portuguesa no Novo Mundo. A junção das coroas fazia com que o Tratado de Tordesilhas, responsável pela divisão de uma América Portuguesa e uma América Espanhola, deixasse de ter a sua relevância. Diante deste quadro, os colonos portugueses iniciam um processo de desbravamento do *sertão*, o grande deserto em termos demográficos que representava o interior da América do Sul à época. Para o referido empreendimento foi fundamental a figura daquele que viria a ser percebido por um determinado viés historiográfico como o primeiro brasileiro. O mestiço filho, em geral, de mãe índia com pai português, que se embrenhará mata adentro e será agente importante no sentido de reconfigurar os limites territoriais de uma América Portuguesa, apontando os rumos para aqueles que viriam a ser, no futuro, os lindes do Brasil: o bandeirante.



Fonte: baseado parcialmente em Manoel Maurício de Albuquerque, *Atlas Histórico*, e Martine Droulers

MAPA 01: a ocupação do território brasileiro (THÉRY, 2005, p. 33)

Se o bandeirante é a primeira manifestação de brasilidade na conformação de uma história brasileira que assinala a continuidade com a história da presença portuguesa no Brasil, o índio guarani seria o contraponto paraguaio, levando-se em conta, entretanto, que a narrativa paraguaia sobre si mesmo, tal qual outras histórias de países sul-americanos, deseja marcar a ruptura com os colonizadores, o distanciamento dos espanhóis. Em nossa historicização da desconfiança observada nas relações Brasil-Paraguai, resgatamos o primeiro encontro, o embate entre duas personagens que, mais tarde, serão resgatadas em narrativas preocupadas com os mitos de formação nacional. De um lado o bandeirante, o primeiro brasileiro que margeando o Tietê e seus afluentes dava na bacia do rio Paraguai, tendo

como um de seus propósitos empreender o apresamento de índios que pudessem servir de mão-de-obra nas lavouras de subsistência vicentinas. Do outro lado o povo guarani, cujo tronco linguístico é marca da nacionalidade paraguaia, prestando-se muitas das vezes ao papel de presa.

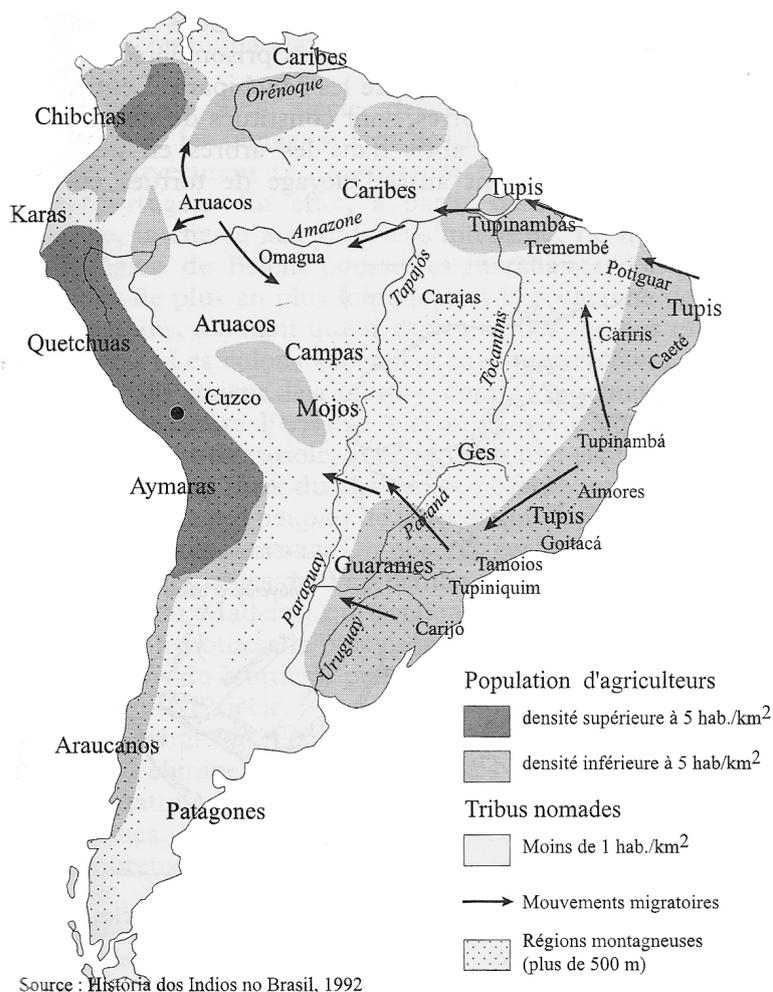
Os bandeirantes empreenderam um processo de interiorização que flertava, algumas vezes com os interesses metropolitanos e, outras vezes, atendia a seus interesses particulares. Bandeiras como as de Domingos Jorge Velho, Raposo Tavares e Fernão Dias Paes Leme apresentavam objetivos comuns e distintos, a saber: prospecção de metais preciosos, escravização de índios (as chamadas bandeiras de apresamento), dissolução de quilombos (suas tropas eram contratadas por senhores-de-engenho), criação de povoados em lugares longínquos com o propósito de reconfigurar as fronteiras da América Portuguesa.¹⁹ Para o poeta Olavo Bilac, os bandeirantes seriam os “violadores do sertão”, os “plantadores de cidade”. (BILAC, 1996). Neste processo de desbravamento, era recorrente a invasão das chamadas missões jesuíticas espanholas que atuavam, fundamentalmente, na região do Prata, em territórios que hoje pertencem à Argentina, ao Paraguai e ao Brasil.

O fato de as instituições espanholas fazerem-se mais presentes no litoral pacífico, na cidade de Lima, nas proximidades de Potosí, região de onde era extraída a Prata que recheava os cofres espanhóis, facilitou a difusão dos portugueses. Ao fim da União Ibérica, no ano de 1640, quando do estabelecimento da dinastia portuguesa dos Bragança no trono lusitano, o Tratado de Tordesilhas já não era mais um instrumento capaz de ser usado como parâmetro no sentido de apontar os limites da América Portuguesa no Novo Mundo.

¹⁹ O Mapa 01 expressa, dentre outras coisas, as principais bandeiras observadas, grosso modo, ao longo do século XVII. As chamadas bandeiras de apresamento objetivavam a captura dos índios e concentravam-se na porção meridional da América do Sul, em função da abundância de indígenas docilizados pelos jesuítas espanhóis. As bandeiras de prospecção mineral buscavam encontrar os metais preciosos essenciais a economia mercantilista. Em um primeiro momento estas se dirigem à região de Minas Gerais. Posteriormente, complexifica-se o processo de interiorização que faz com que se busque metais preciosos no atual Centro-Oeste brasileiro. Por fim, havia as bandeiras marcadas pelo sertanismo de contrato, cujo propósito principal era garantir os interesses dos senhores-de-engenho nordestinos resguardando seus respectivos engenhos do ataque de tribos indígenas hostis.

O século XVIII, por sua vez, marca a consubstanciação de novos tratados que reconhecem o processo de reterritorialização levado à cabo pelos portugueses em momentos anteriores. (MAPA 01) A porção correspondente à atual região norte do nosso território começa a ser incorporada a partir da primeira metade do século XVII, quando da resistência empreendida pelos portugueses, ainda à época da União Ibérica, aos franceses que, já no século XVI iniciaram um incipiente processo de colonização na região do atual estado do Rio de Janeiro. Em 1612, a ameaça francesa ainda pairava sobre terras lusitanas. É a vez destes empreenderem um processo de colonização que ficou marcado como a França Equinocial, que acaba por malograr graças à repressão portuguesa. Fruto deste esforço de mobilização, os franceses vão passar a se estabelecer na região correspondente à atual Guiana Francesa e os portugueses fundam um núcleo de povoamento que teve como origem o Forte do Presépio. Trata-se da cidade de Belém, local de onde os portugueses perfizeram resistência à ameaça francesa no Maranhão (AMARAL, 2004). O século XVII marcaria transformações administrativas no sentido de controlar melhor a região que não era, diga-se de passagem, alvo da cobiça espanhola. Apesar de grande parte do Norte do atual território brasileiro ter pertencido à América Espanhola nos termos do Tratado de Tordesilhas, estes não demonstravam interesse em desbravar a selva amazônica. Havia, em verdade, um grande obstáculo geográfico difícil de ser transposto, a saber: a Cordilheira dos Andes, cadeia de montanhas que dificultava a integração (GOES FILHO, 1999).

Os espanhóis atuavam na região cisandina, fazendo-se presente, em termos administrativos na região de Lima e explorando primordialmente a região do Alto Peru. O mapa abaixo, demonstrativo da maior densidade demográfica da área em um período anterior à chegada dos colonizadores ao continente, nos serve para representar o *locus* principal de atuação do colonizador espanhol, o qual administrava a extração da prata no Alto Peru e circunvizinhanças. Este massacrara o império inca outrora presente nos andes e ocupou o território andino já no século XVI, com o estabelecimento do Vice-Reino do Peru.



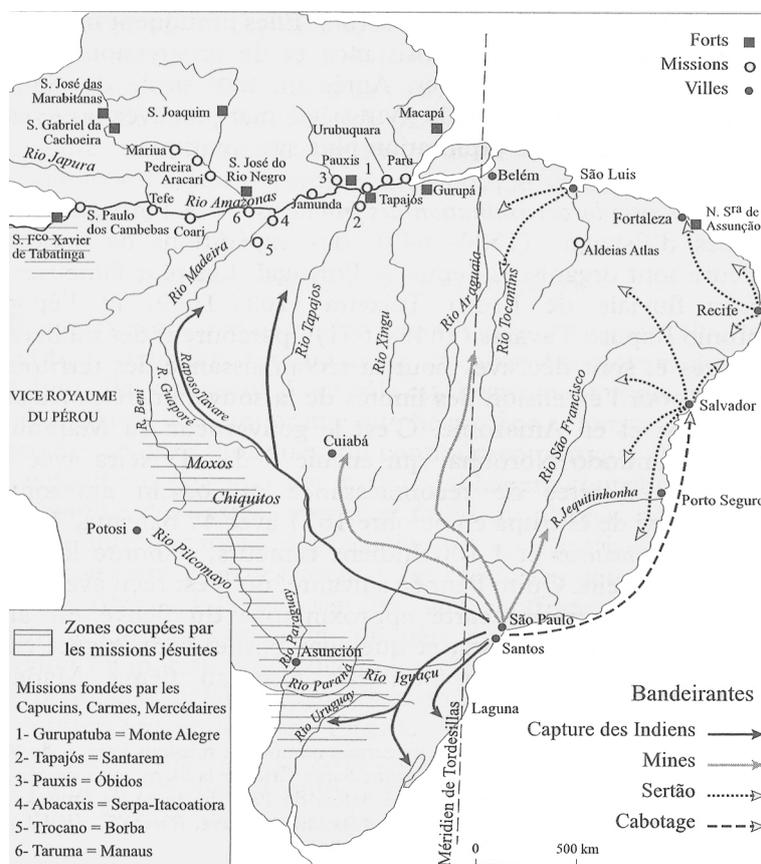
MAPA 02: A América indígena em 1500²⁰ . (DROULERS, 2001, p. 41)

A descoberta de metais preciosos, no início do referido século, fez com que os espanhóis, logo de início, se fixassem à referida região, não se preocupando em empreender um processo de interiorização em suas colônias nos moldes do português. O caminho ficaria, neste sentido, livre para a atuação dos colonizadores lusitanos que empreenderão um processo de ocupação de natureza dendrítica, margeando o rio Amazonas e os seus afluentes.²¹ Fundamental para este processo de ocupação portuguesa foi a atuação dos padres jesuítas portugueses, que, como podemos observar no

²⁰ Do original *L'Amérique indigène en 1500*.

²¹ Outro ponto que precisa ser mencionado em relação ao MAPA 02 é a presença dos índios guaranis em território que hoje corresponde ao brasileiro. Estes índios fizeram-se presentes no coração da América do Sul, aproveitando-se do vazio demográfico observado na região para se deslocar rumo ao oeste, ao norte e ao sul. A identidade paraguaia é forjada a partir da história dos índios guaranis, o que proporcionou aos paraguaios, ao longo do século XIX, reclamar o território historicamente ocupado por este povo como sendo território paraguaio

mapa abaixo, ao contrário dos padres espanhóis, conformaram suas missões na porção mais setentrional da América do Sul.²²



MAPA 03: Principais eixos de penetração nos séculos XVII e XVIII²³ (DROULERS, 2001, p. 66)

No século XVIII, a região Norte atual, talvez a exceção, principalmente do Acre, já havia sido conquistada (ver MAPA 01), retratando limites muito parecidos com as fronteiras do Brasil contemporâneo. Os tratados setecentistas, legitimação em termos diplomáticos do processo de interiorização vislumbrado anteriormente, fazem da Bacia do Amazonas região efetivamente conquistada. A América Portuguesa era, a essa época, muito mais que os territórios litorâneos que a caracterizavam outrora.

O processo deu-se de maneira diferente na porção sul do subcontinente. Se a porção norte do nosso território atual fora a fronteira

²² O MAPA 01 demonstra as bandeiras de apresamento indígena voltadas para a porção meridional do continente, o que se dá, principalmente, por conta da presença das missões jesuítas espanholas na região.

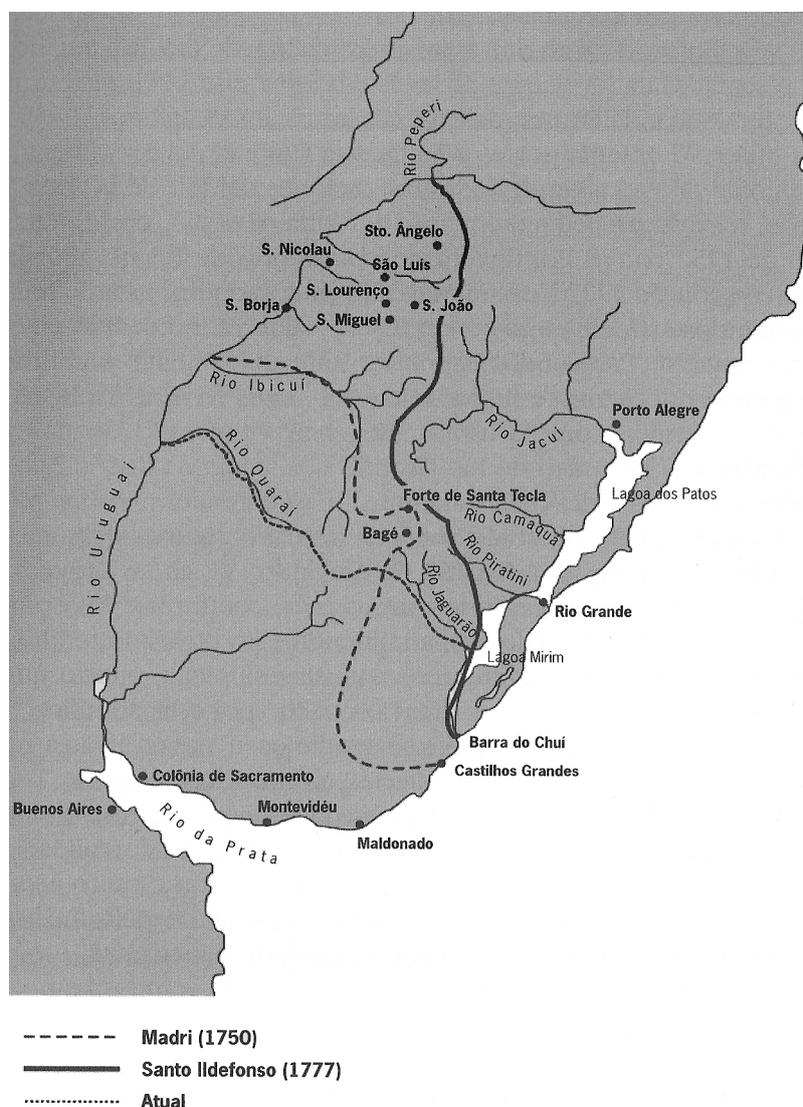
²³ Do original *Principaux axes de pénétration aux XVII et XVIII siècles*.

efetivamente conquistada no século XVIII, a região do Prata era a porção desejada pelos portugueses, os quais não mediram esforços, desde o século XVI, para nela se fazerem presentes (GOES FILHO, 1999). A União Ibérica proporcionou uma maior presença lusitana na bacia do Prata, atuando tanto nos descaminhos da prata (a partir do tráfico do metal oriundo do altiplano potosino e escoado pela bacia do rio da Prata) quanto, com o apoio dos espanhóis, na realização do tráfico de escravos. Existia um intercâmbio constante entre espanhóis que integravam aquele que no ano de 1776 seria o vice-reino do Rio da Prata e os colonos portugueses oriundos sobretudo do Rio de Janeiro. O fim do período em que os espanhóis estiveram à frente do trono português marcou, por sua vez, o início do recrudescimento das relações entre os representantes dos países ibéricos em suas respectivas colônias. Voltava-se a ter em alta conta a linha imaginária que demarcara as fronteiras entre os impérios ibéricos no Novo Mundo. Tordesilhas, no entanto, já se mostrava, em termos práticos obsoleto.

Não foi, neste sentido, por acaso, que se observaram várias iniciativas levadas à cabo pelos portugueses já no século XVII com o propósito de criar um núcleo de povoamento português às margens do Prata, visando participar ativamente das atividades lícitas e ilícitas que se desenrolavam na região. No ano de 1680, na margem oriental do referido rio, criou-se um povoado amplamente fortificado: Colônia de Sacramento. Um núcleo situado em oposição exata à transplatina Buenos Aires, fundada pelos espanhóis no ano de 1536.

Diante do expansionismo observado, nosso país adquiriu o formato triangular ostentado atualmente. Se, como vimos nas linhas acima, o Norte do continente pode ser explorado, não encontrando, na selva amazônica, a presença ostensiva de núcleos de povoamento espanhol, ao sul os conflitos foram intestinos principalmente porque a interiorização portuguesa naquela região ia de encontro aos interesses mais representativos dos espanhóis no Novo Mundo (GOES FILHO, 1999). Ao se fazer presente no Prata, a Coroa portuguesa ameaçava a prospecção, mineração e o escoamento da prata potosina. Os Tratados assinados entre Portugal e Espanha no século XVIII corroboram a permissividade da presença portuguesa por parte dos espanhóis no Norte, a qual contrasta com os recorrentes conflitos

demarcatórios ao Sul. O resultado dos embates é apresentado no mapa abaixo, com a constante demarcação de limites entre os impérios português e espanhol.



MAPA 04: Variações da fronteira sul (GOES FILHO, 1999, p. 195)

O Tratado de Madri, assinado em 1750, consagra alguns princípios que serão resgatados, inclusive, já à época da independência do Brasil, quando da negociação das fronteiras com seus vizinhos: a) o princípio do *uti possidetis (uti possidetis ita possideatis)*, o qual estabelece que aquele que ocupa um determinado território de fato, deve possuí-lo de direito; b) a busca pelas fronteiras naturais (o curso dos rios, a presença de montanhas ou

outros elementos na paisagem norteavam a demarcação dos limites); c) a busca pela permuta territorial quando necessário. Com o referido tratado o Brasil consagra como sua grande parte dos territórios que hoje compõem o nosso país. Tratar-se-ia de uma porção significativa do atual Norte e Centro-Oeste brasileiros. O negociador brasileiro à época, Alexandre de Gusmão, encontra, entretanto, dificuldades no sentido de defender o pleito lusitano na porção meridional de sua colônia (CORTESÃO, 2001). Os espanhóis não estava, dispostos a reconhecer Sacramento como colônia portuguesa. É neste contexto que a permuta torna-se necessária. Alexandre de Gusmão propõe a permuta do território de Sacramento por uma parcela dos territórios que pertenciam às missões jesuíticas espanholas (correspondentes, grosso modo, a parte de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Paraguai e Argentina). Os dois impérios fomentariam, então, a migração do contingente espanhol das referidas missões em direção a Sacramento, ao passo que os colonos portugueses empreenderiam o caminho inverso. Ao final das negociações, o tratado acabou não sendo efetivamente concretizado por conta, em grande medida, da resistência dos colonos espanhóis em deixar o território onde viviam. Apoiados pelos índios que habitavam as missões, os colonos perfazem ampla resistência aos portugueses. Eram as Guerras Guaraníticas (1750-56). Os colonos portugueses (e nós brasileiros herdamos este legado) estabelecem, nesta conjuntura, uma relação conflituosa com os índios guaranis, cujos descendentes são o povo paraguaio.

Se, como vimos, a pré-história do Brasil revela um território em expansão, o caso paraguaio é bastante distinto. O consagrado historiador Efraim Cardozo inicia seu livro *El Paraguai de la Conquista* enfatizando a ideia de um Grande Paraguai, observado nos primórdios da colonização espanhola do Novo Mundo.

O Paraguai nasceu na história com um território cuja imensidão lhe coube a denominação de Província Gigante das Índias.[...] Ao norte as regiões amazônicas e ao sul as terras magalhânicas; ao Oriente a linha de demarcação com Portugal e o Atlântico; cordilheira dos Andes foram os lindes correspondentes à província do Rio da Prata. Para conter as ambições de Portugal

que, dando elasticidade grande à linha de Tordesilhas, queria levá-la até a bacia do Prata, criou-se um domínio territorial de monstruosa geografia, que aglutinou no mesmo mando o plano e a selva; a montanha e o deserto; a costa do mar e o coração do continente; o frio e o calor; a pradaria fértil e a estepe árida. [...] ²⁴(CARDOZO, 1996, p. 13)

O grande Paraguai corresponderia grosso modo ao Vice-Reino do Prata antes da sua criação oficial. Este vice-reino, cujas dimensões aparecem no mapa abaixo, foi estabelecido pelos espanhóis apenas no século XVIII (1776), em uma conjuntura na qual Buenos Aires já suplantara a muito Assunção como grande cidade platina.



MAPA 05: A América Espanhola no final do Século XVIII. (DORATIOTO, 1994).

Este mesmo Paraguai, no entanto, apequenou-se ao longo do processo de colonização, seja por conta de ações no seio do Império

²⁴ CARDOZO, Efraim. *El Paraguay de la Conquista*. Asunción: El Lector, 1996. (p.: 13)

espanhol, seja em função dos ataques perpetrados pelos inimigos portugueses. Passada a fundação oficial de Assunção, no ano de 1537, a região foi o único centro povoado pelos espanhóis por cerca de duas décadas. No entanto,

O perímetro incalculável foi apequenando-se ao longo dos mesmos anos por conta da marcha das correntes conquistadoras do norte e do ocidente, com a criação de novas governanças e cidades no Amazonas, no Peru, no Chile e em Tucumán. [...] a costa atlântica havia sido perdida pela ocupação clandestina dos portugueses e para conter seus avanços completou-se o povoamento espanhol do Guairá, com a colonização religiosa a cargo dos jesuítas. (CARDOZO, 1996, p.13)

Antes mesmo da fundação de Assunção por parte do *adelantado* Don Pedro de Mendonza no ano de 1537, um naufrago português da expedição de Juan Díaz de Solís atravessou o território paraguaio em busca dos já mencionados metais preciosos. Alejo García foi atraído para a região por índios tupi-guaranis que difundiam a lenda do Rei Branco, o qual portaria vestimentas e barba tais quais os homens europeus e estenderia seu reinado sobre uma região riquíssima em metais preciosos nos Andes. Antes mesmo de ter sido pisado e oficialmente colonizado pelos espanhóis, o Paraguai, foi, desta forma, atravessado por um português que, em um primeiro momento estabeleceu uma parceria com os guaranis, povo predominante na região que seria mais tarde conhecida como Assunção. Este povo ficaria marcado pela promoção de diversas e constantes migrações pelo continente americano, as quais foram responsáveis por difundir a sua cultura até a região das Antilhas. (CARDOZO, 1996) Dignos de observação são também a sua língua - cujo uso difundiu-se por outras tribos que não o guarani por tratar-se de uma língua fácil de ser aprendida e complexa no seu poder de apreender o mundo – e a sua cultura calcada no transcendente. O povo guarani promovia andanças rumo a destinos diversos, buscando o *Mbaé Verá Guazú*, a terra sem Mal. As buscas protagonizadas pelos guaranis coincidiram com as buscas realizadas pelos europeus. Portugueses como Alejo García e, pouco mais tarde, espanhóis como Sebastián Gaboto e Diego García, associaram-se aos guaranis com o propósito de chegar ao Império inca e encontrar ouro e prata. Entretanto, ao tratar de maneira descortês os

autóctones, os quais em um primeiro momento eram gentis e solícitos, acabaram vítimas da represália dos mesmos.

No ano de 1617 houve a divisão em províncias das colônias espanholas, estando o Paraguai reduzido a Assunção e ao povoamento espanhol do Guairá. Segundo Cardozo

O primeiro efeito deste absurdo [...] que convertia [o Paraguai] na única província [...] sem costas para o mar, foi a destruição do Guairá pelos 'bandeirantes' da costa brasileira, ao qual seguiu, pouco depois, o aniquilamento de Concepción de Bermejo que caiu nas mãos dos indígenas. No estreito circuito das terras banhadas pelos rios Paraguai, Alto Paraná e Pilcomayo, teve que se desenvolver a vida paraguaia sem sofrer [quase nenhuma variante] até o momento da independência. (CARDOZO, p.14)

Após a independência paraguaia, novas perdas e diversas negociações territoriais apareceriam, em função principalmente, de conflitos lutados contra seus vizinhos no século XIX (ex.: Guerra do Paraguai) e no século XX (ex.: Guerra do Chaco). Hoje o país é um dos dois países mediterrâneos da América do Sul – o outro país é a Bolívia – e apresenta uma área total de 406.752 km², divididos, grosso modo, em duas zonas distintas: a primeira é a região Oriental, banhada pelos rios Paraguai e Paraná, constituída por terras fertilíssimas e concorridíssimas atualmente; a segunda é o Chaco, território fundamental para a conformação da nacionalidade paraguaia nas lutas contra países como a Bolívia, carregado, desta forma, de um amplo simbolismo.

Em um país sem acesso ao mar, os rios desempenham papel fundamental. O rio Paraguai, vale dizer, é navegável em toda a sua extensão, permitindo arrefecer a condição mediterrânea paraguaia nos momentos em que a livre navegação foi garantida em toda a extensão de sua bacia. Aliás, garantir a livre navegação na bacia do Paraguai era, no século XIX, um objetivo geopolítico tanto do Paraguai, por conta das questões supracitadas, quanto do Brasil, que buscava acessibilidade a regiões quase incomunicáveis naquela conjuntura por conta da precariedade das vias terrestres. O exemplo emblemático sendo a província do Mato Grosso.

A porção do rio Paraná que banha o território paraguaio goza de ampla relevância historicamente, não pela navegabilidade do referido trecho, mas por abrigar um dos acidentes geográficos descritos, por cronistas já no século XVIII, como dos mais sublimes do globo. Preservar a soberania sobre a

queda do Guairá era importante na primeira metade do século XX por conta do reconhecido potencial energético apresentado. Em tempos anteriores, por sua vez, preservar a soberania sobre a referida queda era imprescindível não somente para resguardar a propriedade daquele espetáculo da natureza, mas, principalmente porque aquele acidente geográfico servia como barreira aos ricos ervais da cordilheira do Mbaracayú, barrando também a penetração dos bandeirantes paulistas, os quais, supersticiosos, não se aproximavam das cataratas (CARDOZO, 1996). Historicamente, desta forma, a queda do Guairá resguardara a soberania do território paraguaio, servindo como limite para a aproximação dos bandeirantes brasileiros. Com a criação de Itaipu, o referido acidente simplesmente deixa de existir. A barragem no rio Paraná acabou com a queda d'água e a outrora fronteira entre bandeirantes paulistas e jesuítas espanhóis passou a fazer parte de um grande lago artificial.

5.2 O século XIX e a formação dos Estados Nacionais no Prata: isolar-se para não sucumbir.

O Paraguai é um país que passou por um processo de independência *sui generis* na América do Sul. No dia 14 de maio de 1811, lideranças como aquele que seria o primeiro presidente do país, Fulgencio Yegros, Pedro Juan Caballero, Vicente Ignacio Itúrbide e Gaspar Rodrigues de Francia proclamaram a independência do país, encerrando lutas que tiveram como característica principal a cisão entre as referidas lideranças e uma elite buenairense, a qual, contemporaneamente, buscava viabilizar a independência de seu país do jugo da Coroa Espanhola. Todo o processo de independentização da América Espanhola desdobrou-se, diga-se de passagem – com exceção de poucas colônias que conformaram um processo tardio de emancipação – na primeira metade do século XIX. As lutas entre caudilhos foram responsáveis por promover o esboroamento do império espanhol em distintas repúblicas que mimetizavam o modelo estadunidense consolidado no século anterior.

A independência do Paraguai foi fruto do esforço de determinadas lideranças em preservar sua nação frente aos arroubos expansionistas brasileiros – haja vista toda história de interiorização da presença dos mesmos na América do Sul que remonta, como visto acima, ao período colonial – e argentino – o país *pari passu* a concretização de seu processo de independência buscava a instituição de uma grande Argentina, lutando por preservar o vice-reino do Prata, fundado pelos espanhóis em 1776. Foi em oposição aos interesses brasileiro e argentino que os paraguaios territorializaram sua presença modesta no continente, configurando um país que tem na mediterraneidade um problema sério a ser amainado, seja ao longo do século XIX, seja nos dias atuais (FASSI, 2010).

Em função da ameaça representada por seus vizinhos, os anos da ditadura Gaspar Rodrigues de Francia (1814-1840) foram anos de ampla repressão interna - a fim de assegurar a coesão e a consubstanciação da independência - e de isolacionismo. O primeiro país a reconhecer a independência do Paraguai foi o Brasil, fazendo-o apenas no ano de 1844, momento em que, sob o governo de Carlos Antônio López, o Paraguai se abria ao mundo.

O Brasil, por sua vez, passa por um processo de independência da América Portuguesa bem diferente do observado no caso paraguaio. Este país é fruto da cisão de um grupo de caudilhos que lutavam pela hegemonia no Prata. Aquele é desdobramento de uma articulação entre as elites dominantes com o propósito de garantir, grosso modo, a manutenção das melhorias administrativas, econômicas, políticas e sociais observadas desde o processo de transmigração da Família Real portuguesa, a qual abandonara o epicentro administrativo metropolitano em Lisboa, para se fixar, tendo em vista as ameaças perpetradas pelos exércitos napoleônicos na Europa Continental, na capital de sua mais importante colônia, a saber: o Rio de Janeiro.

O ano de 1822 marca, em uma historiografia tradicional, a independência do país, mas não significa a plena consolidação do Estado nacional. Durante o Primeiro Reinado (1822-1831) (FAUSTO, 2002; BETHELL, 2012; CERVO & BUENO, 2002), o simbolismo do imperador dos brasileiros, que rompera com seu pai a fim de proclamar a independência do

país, era fundamental para sustentar a unidade da antiga América Portuguesa, a qual repousava em bases precárias. O Brasil correu o risco, ao longo do século XIX, de esboroar-se tal qual ocorrera com a América Espanhola. O momento em que o desmantelamento do território brasileiro esteve mais próximo de acontecer foi o Período Regencial (1831-1840), período imediatamente posterior à abdicação de D. Pedro I, responsável por deixar um vazio de poder preenchido por seguidas regências, as quais não gozavam da mesma legitimidade e do mesmo poder gerador de coesão de seu antecessor. As chamadas revoltas do período regencial representaram o ápice da atuação de forças centrífugas e desestabilizadoras em território nacional. Forças essas que ameaçaram profundamente a unidade territorial proclamada com a independência.

Não eram, entretanto, apenas fatores internos que punham em xeque a integridade brasileira. Também na relação com os seus vizinhos o Brasil lutava para ratificar o expansionismo marcante de uma América Portuguesa observado nas linhas acima. As tentativas de estabelecer limites no período colonial, através de dispositivos como o Tratado de Madri não foram duradouras, de maneira que, nos século XIX, o Brasil tinha que demarcar seus limites com todos os seus vizinhos, os quais lutavam, por sua vez, pelo seu respectivo fortalecimento na cena continental.

A Argentina, por exemplo, *pari passu* ao seu processo de independentização, buscava garantir a manutenção do Vice-Reino do Prata, o último dos vice-reinos fundados pelo Império espanhol – que o fez no ano de 1776. A tentativa de ratificação das fronteiras brasileiras, embasada no expansionismo observado em tempos coloniais, confrontava-se muitas vezes, ao longo do século XIX, com um expansionismo argentino. O país platino, vale dizer, tratava países que vinham se tornando independentes, tais quais o Uruguai e o Paraguai, como províncias rebeldes que deveriam ser prontamente incorporadas à Confederação Argentina (BANDEIRA, 1998; BETHELL, 2012)

Neste contexto, é possível entendermos a importância que o Paraguai tem para o Brasil na cena platina do século XIX. Segundo Francisco Doratioto (2011, p. 22), podemos elencar três objetivos essenciais que o Brasil buscava

ver concretizados no que concerne às relações com o Paraguai no século XIX.

O primeiro deles é a livre navegação nos rios que banham o referido país, salientando a relevância dos caudalosos rios Paraguai e Paraná. O Brasil defende a livre navegação dos rios da região platina como forma de aceder às províncias mais distantes do Centro-Sul. Os tempos coloniais deixaram como legado a precariedade da comunicação terrestre entre as províncias. Desta forma, era muito mais fácil, por exemplo, chegar à capitania do Mato Grosso pela via fluvial do que através das precárias e quase inexistentes rotas terrestres, as quais, muitas das vezes, remontavam ao tempo das monções cuiabanas.

O segundo objetivo que o Brasil procurava concretizar não estaria restrito à relação entre os dois países. Tratava-se de uma pendência que o país procurava resolver com todos os seus vizinhos, a saber: a questão de limites. O Brasil buscava, então, o reconhecimento, por parte dos paraguaios, de um território que no século XVI, nos termos do Tratado de Tordesilhas, pertencia à Coroa Espanhola. O Brasil vai transcendendo os limites propostos pelo tratado ainda no referido século, por conta, principalmente, do impacto da União Ibérica. Negociar a fronteira com o Paraguai significaria, enfim, ratificar a presença histórica de brasileiros – percebidos como continuadores do processo colonizatório português – para além da referida linha demarcatória.

O terceiro e último dos principais objetivos seria a contenção do expansionismo argentino, a maior ameaça à hegemonia brasileira no Prata. O que as relações Brasil-Paraguai teriam a ver com a contenção dos argentinos por parte dos brasileiros? Tudo. Países como o Paraguai e o Uruguai eram espécies de Estados-tampão do ponto de vista de um Brasil que buscava configurar suas fronteiras na primeira metade do século XIX e passava por momentos de grande instabilidade interna. As dificuldades com as quais as lideranças do país tinham que lidar internamente inviabilizavam um agir político mais assertivo na região platina. Em função do conturbado período regencial e das revoltas internas que o caracterizaram, o Brasil não tinha condição de fazer frente diretamente aos avanços daquele que era o principal caudilho da região nas décadas de 1830 e 1840, a saber: o argentino Juan

Manuel Rosas. Quando o Brasil consegue promover um processo satisfatório de estabilização, ao final da década de 1840, é sintomático que a principal consequência seja a derrocada de Rosas na cena platina no contexto de um conflito no Prata em que o Uruguai lutava para consolidar a sua independência. No entanto, antes disso, o Brasil não tinha condições de atuar de maneira forte internacionalmente e, neste sentido, buscava lançar mão de um agir político que evitava o confronto direto com a Argentina, mas, ao mesmo tempo, visava cercear seus avanços em relação aos seus vizinhos (CARVALHO, 2012). Não é por acaso, neste sentido, que o Brasil foi o primeiro país a reconhecer a independência do Paraguai, no ano de 1844 (DORATIOTO, 2011; CERVO & BUENO, 2002). Apenas 33 anos após a proclamação da independência paraguaia um outro país vem a reconhecer a sua independência. Este país é o Brasil, nação que entende ser imprescindível resguardar a soberania paraguaia para a plena realização de seus interesses frente a Argentina, país que pretende ver fragilizado.

O reconhecimento da independência paraguaia pelo Brasil surge no momento em que Carlos Antônio López chega ao poder. O referido presidente é responsável pelo início do processo de abertura do Paraguai para o mundo através do fomento à exportação da erva-mate e da aproximação dos ingleses com o propósito de solucionar alguns gargalos infra-estruturais observados no país e apoiar o processo de modernização militar paraguaio, cuja intenção era impedir que o país tivesse sua soberania ameaçada. Antes de ser substituído por Solano López - seu filho - no poder, o primeiro dos López aconselhará-o a manter uma relação de amizade com o Brasil, não recorrendo à violência quando da observação de algum problema nas relações. (DORATIOTO, 2002). Influenciado pela conjuntura da Europa onde cresceu, Solano López volta a América do Sul para, inspirado no agir contemporâneo de Napoleão III, buscar realizar a ideia de Grande Paraguai. Para tal deveria abocanhar porções territoriais pertencentes ao Brasil seguindo o caminho inverso da história até aquele momento. A década de 1860 marca um ponto de inflexão nas relações entre os dois países quando da observação daquele que é um dos maiores conflitos do século XIX: a Guerra do Paraguai.

Este conflito é de suma importância para um estudo da dinâmica das relações nas áreas fronteiriças. Na segunda metade do século XIX, os estados sul-americanos buscam consolidar, efetivamente suas identidades culturais e territoriais. Os Estados-nação em formação, ainda claudicantes no início do século XIX, começam a institucionalizar-se e o interior dos seus respectivos territórios passa a ganhar maior projeção econômica, libertando-se, gradualmente, do paradigma emblemático do Sistema Colonial, o qual acabava por dotar de relevância apenas a porção litorânea das áreas coloniais, estas plenamente incorporadas à lógica de fomento à exportação de matérias-primas características da *plantation*. Grosso modo, a partir da década de 1850 podemos observar um esforço maior no sentido de consolidar os Estados da cena continental. Observando este período, Doratioto (1994, pp. 105-06) afirma que

os governos buscaram [...] instalar nas áreas fronteiriças núcleos de povoamento e símbolos de sua autoridade, como pontos alfandegários e fortes. Tal ocorreu em uma perspectiva excludente, sem que essas áreas fossem vistas como ponto de contato e de cooperação com os países vizinhos. As áreas fronteiriças eram sim, como possibilidade de expansão sobre o território alheio ou, ainda, como forma de evitar que isso ocorresse em relação ao espaço nacional. A partir de então, o pensamento geopolítico desenvolvido na maior parte das nações latino-americanas reforçou a desconfiança entre Estados vizinhos. As zonas fronteiriças caracterizaram-se mais como geradoras de tensões nas relações bilaterais de que como pontos de colaboração política, econômica e cultural.

A Guerra do Paraguai desempenha um papel em certa medida paradoxal quando pensamos as relações Brasil-Paraguai. Por um lado é, inegavelmente, uma das maiores guerras do século XIX em termos mundiais, a qual é consequência do processo de formação dos Estados na cena platina (Doratioto, 2002). Sob este ponto de vista a guerra marca uma tensão nunca antes observada entre o Brasil e o seu vizinho guarani. Entretanto, a eclosão de tal embate é representativa no sentido de desdobrar também uma presença efetiva do Brasil na cena continental. A única monarquia dos trópicos tinha uma relação muito mais profícua com as monarquias ditas civilizadas da Europa do que com as repúblicas vizinhas estereotipadas como bárbaras pelos brasileiros. Assim, se por um lado, a guerra marca a exacerbação da tensão com o Paraguai, proporciona, por outro lado, uma presença maior do Brasil na cena continental. Na segunda metade do século

XIX, quando da eclosão do conflito, tem-se o cenário apresentado acima por Doratioto, enfatizando-se as tensões fronteiriças entre países que vem iniciando um processo autônomo de desenvolvimento. Entretanto, uma vez aprofundada a presença brasileira na América do Sul, o país buscará, posteriormente, arrefecer a tensão desdobrada pela guerra, buscando uma aproximação, já no século XX, em moldes muito mais conciliatórios. É aí que residiria o paradoxo: a guerra que no curto prazo encerra conflitos sangrentos que atravessam a segunda metade da década de 1860, proporciona, no longo prazo, a emergência de um discurso integracionista, em um momento no qual estes discursos nacionalistas não eram mais tão inflamados.

O desejo de Solano López de transformar o Paraguai em um dos países fortes da América do Sul foi frustrado pelo Brasil. Ao longo da história dos dois países, pudemos constatar a expansão do território brasileiro em detrimento de uma cultura guarani que chegava à capitania de São Vicente, hoje, correspondente, grosso modo ao estado de São Paulo. O movimento contrário, que López tenta protagonizar não é possível tendo em vista a força econômica e militar do Brasil em comparação ao estatuto do Paraguai, bem como porque o Brasil acaba por se articular com aquela que é sua principal inimiga no começo do século XIX, a Argentina, a fim de fazer frente às intenções paraguaias.

Após a queda de Rosas, na década de 1840, a Argentina perdeu sua coesão territorial em função dos conflitos entre caudilhos ao sul e ao norte do país. Quando Bartolomé Mitre chega ao poder, no ano de 1862, é ele a liderança incumbida da missão de fazer frente às forças centrífugas desagregadoras com o fito de resgatar uma unidade argentina. Solano López explora as rivalidades internas do seu vizinho e pensa em constituir o seu Grande Paraguai a partir da tentativa de construção de uma aliança com as forças dissidentes do Uruguai e da Argentina. Mitre sente-se ameaçado e promove uma aliança com um Brasil que também se opõe às pretensões paraguaias e ao Uruguai governados pelo partido blanco, já que este, prejudicava interesses de brasileiros residentes naquele país. O fato de a iniciativa de López não ter sido bem sucedida, fez com que o Paraguai se envolvesse sozinho em uma guerra contra Brasil, Argentina e o Uruguai (já

sob o governo de Venâncio Flores, do partido Colorado), países que constituíram a chamada Tríplice Aliança, a fim de retirar López do poder.

Com o fim da guerra e a morte do ditador paraguaio, o Brasil continua marcando sua presença no referido país com o propósito de satisfazer plenamente seus interesses diplomáticos. Políticos como o barão de Cotequipe manifestavam sua preocupação em relação a possível incorporação de territórios paraguaios por parte da Argentina. O país de Mitre manifestara a intenção de incorporar uma porção territorial ao norte do rio Pilcomayo, o que marcaria a presença argentina ao norte e ao sul do país guarani, perfazendo um movimento de pinça que, no médio prazo poderia acabar por inviabilizar a existência daquele. Com o propósito de mais uma vez cercear o expansionismo argentino, o Brasil procura negociar a paz com os paraguaios antes daquele país, desrespeitando os termos do tratado assinado pelos países beligerantes que constituíram a Tríplice Aliança, o qual determinava que, findo o conflito, Brasil, Argentina e Uruguai deveriam negociar a paz com o Paraguai conjuntamente.

No ano de 1872, o barão de Cotequipe assinou um Tratado de Paz, Aliança, Navegação, Comércio e Limites com o Paraguai – o Tratado Loizaga-Cotequipe –, que, dentre outras coisas garantiu a livre navegação do Brasil nos rios Paraná e Paraguai e conformou as fronteiras entre os dois países. (DORATIOTO, 2002, p. 572) No ano de 1878, as pretensões anexacionistas argentinas caem por terra quando o litígio fronteiriço com o Paraguai vai a arbitragem internacional, protagonizada pelo então presidente dos EUA, Rutherford Hayes, cujo laudo arbitral determina serem paraguaios os territórios entre os rios Pilcomayo e Verde (DORATIOTO, 2002; p. 573). A vitória do Paraguai no pleito garantiu a soberania do país sobre o que sobrou de seu território, contribuindo indiretamente para o cumprimento dos objetivos pleiteados pelo Brasil no século XIX no que diz respeito às suas relações com o Paraguai. Neste sentido, o Brasil historicamente é garantidor da independência paraguaia, mas, por outro lado, inviabilizou qualquer tentativa de desenvolvimento do país platino que fosse de encontro às suas pretensões.

O mapa abaixo nos mostra, entretanto, que a presença do Brasil não foi exatamente a garantia da preservação da totalidade do território paraguaio.

As negociações lideradas por Cotegipe trouxeram como consequência a cessão de alguns territórios do país guarani para o Brasil.²⁵



MAPA 06: Territórios perdidos pelo Paraguai nos séculos XIX e XX (SALUM-FLECHA, 2006, capa)

A Argentina, embora não tenha realizado todas as suas pretensões territoriais em relação ao Paraguai, acabou por anexar a extensão de terra entre o rio Pilcomayo e o rio Bermejo, além de outro território a sudeste. O país mediterrâneo situado no coração da América do Sul preservou a duras penas sua soberania, mas viu-se privado de um volume considerável do seu território

5.3 Do pós-Guerra do Paraguai ao advento de Itaipu: idas e vindas

A atual presidente do Brasil, Dilma Rousseff, em discurso na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2011, ressaltou a vocação pacífica do Brasil com o propósito de reforçar sua condição de país pleiteante a um assento no Conselho de Segurança da ONU.²⁶ Na ocasião de seu

²⁵ O território hachurado sob o ano de 1872 representa os territórios cedido pelo Paraguai ao Brasil, a partir das negociações do barão de Cotegipe. Os territórios hachurados abaixo do ano de 1876 representam os ganhos argentinos, que foram consideráveis embora aquém das pretensões do referido país. Já o território hachurado abaixo do ano de 1938 marca os territórios perdidos pelo Paraguai para a Bolívia, no contexto da Guerra do Chaco.

²⁶ Discurso acessado no link g1.globo.com/politica/noticia/2011/09/veja-integra-do-discurso-de-dilma-na-abertura-da-assembleia-da-onu.html (último acesso: 05.07.2012)

pronunciamento, o primeiro proferido por uma mulher na história dos discursos de abertura das reuniões da organização, a presidente afirmou que há 140 anos o país mantinha relações cordiais com os seus vizinhos. A assertiva de nossa representante aludira, então, àquele que foi o conflito mais representativo de nossa história, a saber: a Guerra do Paraguai. A eclosão desta guerra foi, conforme já foi dito acima, ponto de inflexão nas tímidas relações observadas entre o Brasil e o Paraguai. Findo o conflito, os brasileiros permaneceram em território paraguaio por mais de cinco anos, a fim de garantir a plena concretização de seus interesses. A guerra provocou um afastamento entre países que, apenas recentemente, vinham empreendendo esforço, no sentido de se aproximarem. As relações entre os países ao longo do século XX deram-se à sombra daquele marcante episódio.

No dia 13 de maio de 1876, tem início a retirada das tropas brasileiras do Paraguai, as quais ali permanecerão após o fim do conflito com o fito de garantir a soberania do país, alvo das pretensões expansionistas argentinas.

Antes da retirada brasileira concretizar-se de todo, os representantes diplomáticos do Brasil e do Paraguai – barão de Cotegipe e Carlos Loizaga respectivamente – assinaram, no ano de 1872, um Tratado de Paz, de Limites e de Amizade, Comércio e Navegação com o propósito de reafirmar os laços que começaram a ser construídos à época em que Carlos López era o líder paraguaio. Os pontos mais importantes observados nos referidos tratados eram os concernentes à livre navegação dos rios Paraná e Paraguai, objetivo geopolítico perseguido pelo Brasil ao longo de todo século XIX, e a fixação da fronteira entre a província do Mato Grosso e o Paraguai, litígio que se arrastava ao longo do referido século. Alguns pormenores relativos ao problema de fronteira permaneceriam, mas com a saída do Brasil do território paraguaio tem fim o período de intervenções brasileiras no Prata, o qual tem sua origem mesmo antes da independência dos países.

A soberania paraguaia era importantíssima para os brasileiros. Na visão do historiador e diplomata brasileiro contemporâneo, Alberto da Costa e Silva, o país serviria como estado-tampão arrefecendo os ânimos entre Brasil e Argentina, países que historicamente brigavam pela hegemonia na região platina.

Para o Brasil, a independência do Paraguai não tinha apenas um valor em si próprio, pois representava a existência de um segundo Estado-tampão (o primeiro era o Uruguai) entre as duas potências, então francamente rivais, da América do Sul. Daí que a diplomacia brasileira não hesitasse em agir, sempre que pressentia ou imaginava que a integridade do Estado paraguaio pudesse correr perigo. (COSTA E SILVA, 2000, p.87)

Mesmo no fim do Império brasileiro, quando a república ainda debutava em nossa história, o Brasil preocupava-se com a soberania paraguaia. Costa e Silva fala do episódio envolvendo Amaro Cavalcanti, o qual,

[...] então chefe da missão diplomática brasileira em Assunção, prestou [apoio] no último ano do governo Floriano Peixoto (1894), ao golpe que afastou do poder Juan Gualberto Gonzalez. Temia o Rio de Janeiro que aquele que se escolhera como candidato à sucessão presidencial paraguaia, José Segundo Decoud, favorecesse, por suas íntimas conexões pessoais e familiares com Buenos Aires, o que se tinha por um projeto anexador Argentino. (COSTA E SILVA, 2000, pp. 87-88)

Observando-se o Paraguai ao final do século XIX e ao longo das quatro primeiras décadas do século XX, é inegável a primazia das relações entre este país e a Argentina. Historicamente, muitos territórios do norte do país portenho relacionavam-se mais fortemente com os paraguaios, vinculando-se a uma cultura de gêneros para o abastecimento interno, dentre estes o cultivo da erva-mate. O papel desempenhado por brasileiros em território paraguaio, que levou a criação do termo brasiguai, (o qual, deve-se ressaltar, descreve um determinado brasileiro que chega ao território do país vizinho) é recente, remontando ao fortalecimento do cultivo da soja no Centro-Oeste brasileiro. Antes disso, houve um intercâmbio na cultura de uma rubiácea que vingou mesmo no centro-sul, mas que fora cultivada no início do século no centro-oeste brasileiro, expandindo sua fronteira agrícola discretamente ao Paraguai. Trata-se do café. No entanto, até a década de 1960, a presença mais contundente em território paraguaio era a argentina. Era o porto de Buenos Aires o porto mais importante por onde se escoava a produção daquele país, marcado pela mediterraneidade. A Argentina era o centro econômico e o *locus* onde a oposição paraguaia recorrentemente conspirava (DORATIOTO, 2011). O peso argentino circulava como moeda paraguaia até a década de 1940 gozando de prestígio equivalente, talvez, ao do real na cena contemporânea.

É interessante relacionar o ápice da presença argentina no Paraguai a dois aspectos que não cabe a este trabalho desdobrar. O primeiro deles versa sobre a política externa brasileira observada no início do século XX. A chegada do barão do Rio Branco ao poder marca uma aproximação mais forte dos EUA em detrimento das relações de maior relevo historicamente cultivadas com o continente europeu. No concernente a política externa brasileira no Prata, a diplomacia do barão reafirmou o fim das intervenções na região, buscando marcar o seu papel preponderante a partir de uma diplomacia de prestígio que busca vencer a concorrência com países como a Argentina e o Chile em vários pontos. O Brasil é o primeiro país da América do Sul, por exemplo, a ter um cardeal, concorrendo com a ultracatólica argentina. Nosso país colherá os frutos do estreitamento de laços com os estadunidenses, sediando a III Conferência Interamericana, realizada no ano de 1906 (BUENO, 2003, pp. 139-143). Também em termos militares buscamos mostrar nossa força em relação aos vizinhos importando três encouraçados da Inglaterra, dos quais apenas dois são de fato incorporados à Marinha do Brasil (DORATIOTO, 2000, p 137). Todas estas medidas demonstram que não é na base da confrontação direta que o Brasil fará valer sua soberania, mas sim a partir do prestígio conseguido junto aos seus vizinhos por uma miríade de ações. O fim de confrontações diretas marca o reconhecimento, por parte do barão, do peso da influência argentina sobre o Paraguai. O segundo aspecto que corrobora para a força dos argentinos no Paraguai diz respeito à primazia do partido Liberal na cena política deste país. A política externa paraguaia orbita tradicionalmente ora em torno do Brasil, ora em torno da Argentina. Quando o partido liberal encontra-se no poder, é comum o estreitamento dos laços com os segundos, ao passo que, o momento de predomínio do Partido Colorado é também o da aproximação com os brasileiros. Interessante perceber que Lugo chega ao poder através de uma coligação formada, dentre outros membros, por liberais, os quais queriam acabar com mais de sessenta anos de preponderância colorada na cena política autóctone (FASSI, 2010). Outro aspecto, talvez menos pertinente, no sentido de corroborar a consolidação da influência argentina no Paraguai nas primeiras décadas do século XX é o desinteresse brasileiro pelo referido país, haja vista que, entre as década de 1910 e 1930 ocorreram

constantes melhorias infra-estruturais que permitiram ao Brasil preterir o rio Paraguai como via de acesso ao Mato Grosso.

Com a chegada de Getúlio Vargas à presidência, o Brasil resolve algumas mazelas que combaliam o país internamente. É sintomático que a presença de uma gaúcho no poder marque uma retomada da aproximação com os países platinos e, mais especificamente, com o Paraguai.

Não é possível falar das relações Brasil-Paraguai sem aludir à participação daquele país no conflito mais importante do século XX para os paraguaios. A Guerra do Chaco (1932-35) foi, em linhas gerais, um conflito entre a Bolívia e o Paraguai do qual o Brasil não participou em um primeiro momento, manifestando, em certa medida, a equidistância pragmática que, nas palavras do historiador Gerson Moura, marcou a política externa de Getúlio Vargas (MOURA, 1980, pp. 62-63).²⁷ Léon Bieber explica porque o Brasil, em um primeiro momento não toma uma posição clara na guerra:

Aos finais de 1928, quando se produziram os incidentes de Vanguardia e Boquerón, o Brasil mantinha relações amistosas tanto com a Bolívia quanto com o Paraguai [...]. Em consequência do Tratado de Paz, Amizade, Comércio, Navegação e Limites assinado com o Paraguai em 1872 e o Tratado de Petrópolis subscrito com a Bolívia em 1903 foram resolvidos todos os problemas limítrofes de importância com ambos os países. [...] Em termos comparativos a troca comercial com os dois países vizinhos era absolutamente insignificante, e o Brasil, sequer tinha chegado a realizar em nenhum deles investimentos importantes. Posicionar-se em favor de um dos rivais, equivalia, necessariamente, a prejudicar, sem razão, as harmoniosas relações com o outro. Sem dúvida esta foi uma das lógicas fundamentais que explicam a atitude marcadamente retraída e reservada que manteve o Brasil face ao conflito do Chaco até 1935. (BIEBER, 2000, pp. 213-214)

O que teria mudado? Qual foi o ponto de inflexão capaz de impelir o Brasil a tomar partido quando do encaminhamento do desfecho do conflito. Aspectos econômicos seriam, ainda segundo Bieber, os mais pertinentes. A diplomacia levada à cabo pelo então chanceler brasileiro José Carlos de Macedo Soares demonstrava o desejo brasileiro de usufruir dos recursos naturais de seus vizinhos. No caso boliviano isto significava explorar as reservas petrolíferas que estavam em vias de ser descobertas naquele país.

²⁷ Gerson Moura estudo em seu livro, *Autonomia na Dependência*, a política externa do governo Vargas, marcadamente o período que contempla os anos de 1935-42. Este período caracteriza pela presença, como ele próprio caracteriza, de dois 'sistemas de poder' que se opõem no plano internacional: o alemão e o norte-americano. O Brasil busca maximizar seus ganhos diplomáticos barganhando entre os dois centros hegemônicos em questão.

EUA e, principalmente, a Argentina buscavam intermediar uma paz que favorecia interesses paraguaios. Tal posição argentina era compreensível tendo em vista a presença dos mesmos, como proprietários de terra na porção meridional do território guarani. Diante deste panorama, o Brasil procura intermediar a sua maneira o desfecho do confronto, convidando os representantes dos países beligerantes a se encontrarem no Rio de Janeiro momentos antes do encontro que ambos tinham agendado na cidade de Buenos Aires. Em síntese, segundo Costa e Silva, em toda a Guerra do Chaco houve três momentos em que o Brasil procura tomar a dianteira em relação à Argentina nas negociações para o fim do conflito

O primeiro em 1933, quando o chanceler brasileiro, Afrânio de Melo Franco, com o assentimento do Paraguai e da Bolívia e a concordância da Liga das Nações, empreendeu intensos esforços, aos quais vinculou a Argentina, o Chile e o Peru, para sentar ao redor de uma só mesa os beligerantes e os neutros, a fim de discutir uma proposta de paz firmada em três princípios: arbitragem, término das operações bélicas e garantia dos mediadores. A empresa malogrou, por causa das discrepâncias irredutíveis entre o Paraguai e a Bolívia sobre o território a ser considerado pelo tribunal arbitral. Dois anos mais tarde, o novo ministro das Relações Exteriores brasileiras, José Carlos de Macedo Soares, conseguiu trazer para os seios dos mediadores, em Buenos Aires, os chanceleres do Paraguai e da Bolívia, Luís A. Riart e Tomás Elio, e, após difíceis negociações, obter que firmassem em doze de junho de 1935, o Protocolo Principal da Paz, com o qual tiveram fim as hostilidades. Este êxito não o fez descansar. Tanto assim que, numa nova tentativa de obter solução para a causa da guerra (a disputa pela soberania sobre o extensíssimo território do Chaco) apresentou ao governo paraguaio, em dezembro de 1936, no âmbito da Conferência de Paz de Buenos Aires, novas bases de discussão, não foram aceitas, sobre os limites com a Bolívia. (COSTA E SILVA, 2000, p.90)

Apesar da manifestação do interesse boliviano em contar com os serviços brasileiros, o Brasil não consegue a primazia no sentido de intermediar o fim do conflito, acabando por desempenhar papel secundário junto a países como o Chile e o Peru, ao passo que a Argentina tem incontestável vitória diplomática ao promover a avença entre Bolívia e Paraguai em sua capital (BIEBER, 2000).

A partir daí, o Brasil procurará estreitar seus laços com os bolivianos, buscando firmar tratados nos quais acena com a possibilidade de construir ferrovias, integrando o território boliviano e proporcionando o escoamento da produção daquele país, demandando, em contrapartida, o direito de explorar

o petróleo no país andino. O pleito brasileiro será ouvido pelos bolivianos, os quais irão conformar alguns tratados neste sentido, jogando, no entanto, um papel muito semelhante no tocante às propostas similares apresentadas pelos argentinos. O Brasil, desta forma, não consegue concretizar suas expectativas em relação à Bolívia na Era Vargas. À guisa de conclusão é importante permitir que L. Bieber sintetize o motivo que leva o Brasil a fazer-se mais presente na Guerra do Chaco:

Assim não se torna difícil demonstrar que o empenho do Brasil em ganhar maior perfil na disputa pelo Chaco correu paralelamente ao interesse de obter acesso as reservas petrolíferas. Como resultado deste interesse a crescente ingerência da diplomacia do Rio de Janeiro na contenda boliviano-paraguaia a partir do início de 1935 foi acompanhada de uma forte aproximação da Bolívia (BIEBER, 2000, p. 222).

A segunda metade do século XX desdobrará a imagem de um Brasil que procura integrar para se aproveitar das riquezas de seus vizinhos. É assim com a Bolívia, como pudemos perceber acima, e é o que acontece também com o Paraguai. Se no século XIX, a fronteira para era *locus* de tensão, no século XX ela passaria a ser, talvez, sob um determinado agir da política externa brasileira, um lugar de oportunidades.

Na década de 1940, com o propósito de impedir a hegemonia argentina no Prata, principalmente no concernente ao peso do país nas relações com o Paraguai, o Brasil promove a visita de seu representante maior ao país guarani. Getúlio Vargas é o primeiro presidente brasileiro a visitar o país, fazendo-o no ano de 1941. O Brasil busca, novamente, uma aproximação do Paraguai, tendo como pano de fundo a memória das relações entre os países. A posição brasileira no conflito do Chaco reviveu o papel tirânico desempenhado por este país à época da Guerra do Paraguai. Era necessário, então, vencer a desconfiança.

A visita de Vargas, episódio já descrito no início do nosso trabalho é memorável para os paraguaios. Afora o pequeno incidente diplomático ocasionado por conta da recusa do presidente a prestar homenagem ao túmulo do Marechal Solano López, o Brasil será o parceiro que o país chaquenho buscava para libertar-se da dependência comercial do rio da Prata. Dentre as medidas tomadas por ocasião do encontro estão o

estabelecimento em Santos de um depósito franco para importações e exportações paraguaias, a construção de uma estrada de ferro entre Concepción e Pedro Juan Caballero-Ponta Porã (a qual acabou sendo substituída por uma rodovia, por conta do rodoviarismo que atravessará o Brasil à época da redemocratização pós-Estado Novo), o estabelecimento de uma comunicação aérea contínua entre os países com a inauguração de um voo semanal entre o Rio de Janeiro e Assunção do Correio Aéreo Nacional.

A visita também rendeu desdobramentos na área militar, quando, em 1942, estabelece-se a Missão Militar Brasileira de Instrução no Paraguai, a qual contribuiu para fomentar o intercâmbio cultural entre os países, proporcionando a chegada de dois professores de língua portuguesa para lecionar em colégios paraguaios; 3 professores para atuarem na Escola Nacional de Agricultura Mariscal Estigarribia, e concedendo um dos primeiros empréstimos obtidos pelo governo paraguaio no exterior. Na década de 1940 é instalada a primeira agência do Banco do Brasil na capital paraguaia, bem como é criado o Instituto Cultural Brasileiro-Paraguaio, no ano de 1944 (COSTA E SILVA, 2000).

No entanto, a convergência observada entre os dois países não trouxe como contrapartida a ruptura nas relações entre Paraguai e Argentina. A Segunda Guerra Mundial (1939-45) é um episódio exemplar no sentido de demonstrar a consonância entre Paraguai e Argentina no que concerne à política externa destes países. Com a eclosão do conflito que polarizou a Europa, o Brasil adota, de início uma posição de neutralidade. A alta oficialidade brasileira tenderia a apoiar as forças fascistas do Velho Mundo, ao passo que setores mais liberais estariam ao lado dos Aliados. O Brasil adotou na segunda metade da década de 1930 uma política externa caracterizada pelo historiador Gerson Moura como marcada pela equidistância pragmática²⁸. Naquele contexto, o Brasil visava aproximar-se de múltiplos países com o propósito de barganhar uma posição favorável ao país, posição que maximizasse seus ganhos diplomáticos. Os EUA tinham o Brasil em alta conta desde as vésperas da Segunda Guerra, tendo em vista

²⁸ Consultar a nota de pé de página anterior.

que, com a ameaça fascista rondando o continente americano, era fundamental contar com o apoio brasileiro na América do Sul.

Posteriormente ao ataque naval perpetrado pelos japoneses à base aérea de Pearl Harbor, no mês de dezembro de 1941, os EUA entram no confronto e buscam o apoio logístico brasileiro, convencendo o presidente Getúlio Vargas a ceder uma base aérea para a realização de operações de guerra estadunidenses. A base, construída em Natal, serviria como trampolim para a vitória dos aliados, iniciando uma ofensiva contra as forças do Eixo que adentraria, em um primeiro momento o continente africano, com o propósito de vencer as forças comandadas pelo general alemão Erwin Rommel ao norte. Em retribuição aos serviços prestados pelos brasileiros, os EUA financiariam a construção da primeira grande siderúrgica brasileira, atendendo à demanda dos militares por um desenvolvimento da indústria de base brasileira. A partir dali, os brasileiros assumem a posição pró-americana, entrando na guerra ao lado dos aliados já no ano de 1942. O Paraguai, por outro lado, seguiria a posição argentina, a qual era de absoluta neutralidade ao menos até o ano de 1945 quando, no apagar das luzes do conflito, os argentinos declaram guerra ao Eixo. O Paraguai declarou guerra ao Eixo apenas em fevereiro de 1945. Até lá o governo Morínigo beneficiou-se de um cenário favorável à exportação de matérias-primas paraguaias como, por exemplo, carne, couro e algodão. Vale dizer que a posição dos EUA em relação ao Brasil estendia-se ao Paraguai. Os estadunidenses receavam a simpatia em relação ao eixo nutrida por amplos setores de países sul-americanos, principalmente na Argentina. Houve, por conta disso, projetos também para o Paraguai, podendo-se destacar a construção de uma estrada que ligaria o país ao Brasil e contribuiria para diminuir a dependência daquele país em relação aos portenhos para o escoamento de seus produtos.

Ainda no contexto da Segunda Guerra, é digna de nota a visita do presidente Paraguaio supracitado, Higinio Morínigo, o qual na companhia do diplomata brasileiro Francisco Negrão de Lima, retribui a visita de Vargas a seu país. A presença de Morínigo no Brasil é rica em simbolismo, procurando representar a conciliação definitiva entre os dois países. Às vésperas da chegada do referido presidente, o governo brasileiro cancela a dívida da Guerra da Tríplice Aliança, buscando aparar as arestas de uma relação que

ainda não tinha sido plenamente estabelecida. Ao olhar para o Prata no século XX, o Brasil continuava desconsiderando os países da região, buscando relacionar-se mais amplamente apenas com a Argentina (COSTA E SILVA, 2000, p. 93).

O lampejo de reaproximação durou pouco. No ano de 1947, mais um dos golpes militares que marcaram a conturbada história paraguaia acabou por retirar Morínigo do poder. A década de 1950 marcaria, mais uma vez, o estreitamento dos laços com a Argentina. À época do primeiro governo Perón (1946-55), o Paraguai era tido como peça fundamental para as pretensões argentinas no continente. Juan Domingo Perón era sustentado no poder por bases muito semelhantes àquelas que, nas eleições de 1950, garantiram o retorno, desta vez pela via democrática, de Getúlio Dornelles Vargas ao poder no Brasil. O trabalhismo varguista e o justicialismo peronista tinham tudo para andar de mãos dadas e, de fato, setores conservadores da elite brasileira alardearam o perigo de uma República sindicalista conformada a partir do estreitamento dos laços entre os dois países (CERVO & BUENO, 2002). Esta aproximação, entretanto, embora esperada por muitos, não se concretizou profundamente, principalmente porque ao longo do governo Vargas houve recorrente tentativa de retomar a aproximação com os EUA nos termos do primeiro governo do presidente brasileiro. Em 1952, por exemplo, o Brasil assina um acordo militar com os EUA que assusta os argentinos e aponta a perspectiva do desenvolvimento de um projeto nuclear nacional (MOURA, 1991, pp. 72-76). Diante deste quadro, a Argentina voltar-se-á com muito mais força para outros países, dentre eles o Paraguai.

Mesmo tendo um Colorado no poder – o presidente era Frederico Chaves –, o Paraguai preterirá o Brasil em relação a seu vizinho platino. Os anos 50 marcam o estreitamento econômico entre os dois países, bem como mais um gesto marcante: no ano de 1954, o governo argentino devolve os troféus de guerra da Guerra da Tríplice Aliança.

O caráter pendular da política externa paraguaia não tem seu fim neste momento. A queda de Perón, no ano de 1955, aliada ao golpe que retira Chaves do poder, enfraquece mais uma vez a relação entre os países. O Brasil perceberá nova janela de oportunidade e, já no ano de 1955 aprovará uma lei sobre a aplicação de crédito brasileiro na abertura de uma rodovia

entre Cel. Oviedo e Presidente Franco. Para que a rodovia efetivamente pudesse ser concretizada era essencial a construção de uma ponte que passasse sobre o rio Paraná. Em 1956, os presidentes de Brasil e Paraguai, Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956-60) e Alfredo Stroessner (1954-89) lançam a pedra fundamental da Ponte Internacional Brasil-Paraguai, aquela que mais tarde será grande marco de integração entre os países, quando rebatizada Ponte da Amizade. Na aproximação com o Paraguai, o Brasil acena recorrentemente com a possibilidade de combater os gargalos infra-estruturais paraguaios, bem como de arrefecer a dependência exercida pela Argentina sobre o país. Ainda no ano de 1956, mais um passo é dado neste sentido. A partir de um acordo firmado entre os chanceleres Raúl Sapena Pastor - este um grande amigo do então presidente do Brasil, JK - e José Carlos de Macedo Soares, o porto paranaense de Paranaguá passa a ser porto franco paraguaio. No mesmo ano, a 20 de janeiro, é assinado um convênio pioneiro no sentido de apontar os rumos de uma exploração da energia hidrelétrica conduzida bilateralmente. Trata-se de um convênio para o estudo do aproveitamento hidrelétrico dos rios Acaraí e Mondaí (COSTA E SILVA, 2000, p. 95).

O governo JK apresenta uma política externa que procura negar a ideia de alinhamento irrestrito aos Estados Unidos presente em outros governos, como, por exemplo, o de Eurico Gaspar Dutra (1946-50). O primeiro presidente de um Brasil redemocratizado procurara estabelecer forte e indissolúveis vínculos com os EUA em uma conjuntura internacional marcada pela Guerra Fria. Para tal acaba, em alguns momentos sendo mais realista que o rei, como na ocasião em que rompe relações com a URSS, no ano de 1947 (GARCIA, 2005, p.164; CERVO & BUENO, 2002, pp. 269-273).

Kubitschek assume o poder no Brasil em uma conjuntura conturbada, em que a governabilidade em seu mandato encontrava-se ameaçada. Ao se aproximar de setores da oposição ao seu governo e melhorar a relação com representantes das forças armadas, JK consegue não só permanecer no poder, mas também ficar marcado como um dos grande presidentes da história do Brasil. Sua política externa, dentre outros aspectos, é marcada pela incorporação de novos parceiros comerciais em uma conjuntura internacional favorável. Graças à atuação dos EUA no sentido de reconstruir a

Europa na década de 1940 – com o Plano Marshall – e com o propósito de viabilizar o reerguimento da economia japonesa – plano Colombo, no início da década de 1950 – o Velho Mundo e o Japão conseguem recuperar-se na década de 1950 e suas empresas atuam no mercado brasileiro em setores como o automobilístico e o da construção civil. Da mesma forma, no governo JK procurar-se-á o estabelecimento do que pode ser entendido como um Plano Marshall para o continente americano. A Operação Panamericana (OPA), pensada em 1958, não é tomada em alta conta pelo governo estadunidense, o qual, até aquela época pensava ter pleno controle sobre seus vizinhos latino-americanos. O advento da Revolução Cubana, um ano mais tarde, e seus desdobramentos fizeram com que os EUA olhassem com mais cautela para a cena continental, implementando, já no governo de John F. Kennedy, a Alpro (Aliança para o Progresso). A Política Externa Brasileira desta conjuntura será marcada, também, por uma reaproximação da URSS, ao menos no que diz respeito ao restabelecimento de relações econômicas (as relações diplomáticas serão estabelecidas apenas no governo João Goulart, mais especificamente no mês de novembro de 1961) (CERVO & BUENO, 2002, pp. 287-306).

Esta política mais autônoma e desideologizada marcará na cena subcontinental a aproximação do Paraguai. Dois dos chanceleres que atuaram no governo Kubitschek, Macedo Soares e Negrão de Lima, já conheciam bem a realidade paraguaia. Além disso, Stroessner tal qual Sapena Pastor, eram figuras próximas ao presidente brasileiro, estatuto que favoreceu à visita de Stroessner ao Brasil na ocasião das comemorações da independência do país, no dia 7 de setembro de 1957. Quando homenageado com a espada de oficial-general do Exército brasileiro, Stroessner ouve as assertivas palavras do presidente brasileiro:

A espada era de ouro e, portanto, de paz, pois a outra, a de aço, quebramo-la depois de episódios que fulguram na legenda de nossos dois países.²⁹

Mais uma vez fez-se clara alusão à Guerra do Paraguai. Percebamos o esforço hercúleo recorrentemente feito na história da relação entre os dois

²⁹ Discurso de Juscelino Kubitschek de Oliveira, transcrito em *Síntese Cronológica 1957*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1959 (pp.: 323-24)

países no sentido de enterrar aquele acontecimento que marcou a rivalidade entre os países. Percebamos, em contrapartida, que são os ecos do conflito que acabam por convidar a um estreitamento dos laços no médio prazo. Stroessner seria, na ocasião de sua visita, o primeiro chefe de Estado americano a percorrer Brasília, o fazendo quando esta não era nada mais que um canteiro de obras (COSTA E SILVA, 2000, p.96). Ao final de seu governo, o qual impulsionara de forma nunca antes vista a construção civil em nosso país, JK deixou claro que a construção da Ponte da Amizade teve importante papel em sua política externa. Dois dias antes de passar a faixa presidencial ao intempestivo presidente Jânio Quadros, o, então, presidente brasileiro encontrou-se com Stroessner no meio da ponte, cuja construção ainda não havia sido concluída. O aperto de mão trocado na ocasião representaria um futuro promissor nas relações entre dois países. A observação de pendências relativas à demarcação das fronteiras deixavam claro que, entretanto, ainda haveria ruídos.

Ao menos ao longo da primeira metade da década de 1960, o caráter amistoso do convívio cai por terra. No ano de 1962, o Brasil solicitou ao engenheiro Marcondes Ferraz que fizesse um estudo do aproveitamento energético da região de Sete Quedas. A embaixada do Paraguai, ainda localizada no Rio de Janeiro, pediu informações sobre a veracidade da notícia aventando a possibilidade da constituição de um condomínio paraguaio-brasileiro sobre o conjunto das Sete Quedas, proposição imediatamente refutada pelos brasileiros sob a alegação de que os limites entre os países já haviam sido demarcados no imediato pós-Guerra do Paraguai, pertencendo a referida região ao território da antiga colônia portuguesa (COSTA E SILVA, 2000, p. 97).

Diante do recrudescimento das relações, o governo brasileiro destaca um pequeno contingente militar para a fronteira, o que provocaria, do lado paraguaio, manifestações efusivas contra o povo brasileiro.

O governo João Goulart era um governo marcado por um agir autônomo do Brasil na relação com os países, caracterizando um distanciamento do americanismo irrestrito, um alinhamento quase automático à política externa estadunidense, que marcara nossa história republicana. Neste sentido, as relações internacionais do Brasil à época de Jango

mostravam o compromisso em desdobrar a política externa brasileira conduzida por Afonso Arinos de Mello Franco à época de Jânio Quadros. A Política Externa Independente (PEI) pode ser percebida como ponto de inflexão em nossa relação com os outros países por resguardar valores como o universalismo, a defesa da autodeterminação dos povos, – corroborada pela ideia de não-intervenção nos negócios de outros países – o pragmatismo e a desideologização em uma conjuntura de Guerra Fria, na qual era praticamente exigido dos países o seu posicionamento no conflito ideológico travado entre as duas superpotências mundiais, a saber: EUA e URSS. (CERVO & BUENO, 2002, pp. 309-361; VIZENTINI, 2004, pp. 123-237; BARRETO, 2001, pp. 239-273).

A relativização do americanismo irrestrito presente historicamente em nossa política externa pode ser percebida na posição do Brasil em relação ao pleito dos EUA para o afastamento de Cuba da recém-criada OEA, a Organização dos Estados Americanos, no ano de 1962. Após a Revolução Cubana e a malograda tentativa de forças paramilitares estadunidenses para tentar por fim ao regime, os Estados Unidos acabam por romper relações com aquele país, buscando, a partir daí, empreender ações para isolar a ilha do continente americano. O Brasil absteve-se, junto a outros países, dentre eles a Argentina quando na VIII Reunião de Chanceleres de Punta del Leste foi votada a expulsão de Cuba da referida organização. Note-se que existe a problematização, por parte do Brasil, do alinhamento irrestrito às posições tomadas pelos EUA, a qual, entretanto, não é suficiente para levar o Brasil a posicionar-se de maneira mais firme, votando efetivamente contra a posição *yankee*. O Brasil, como já foi dito, opta pela abstenção, junto a outros cinco países do continente, formando o grupo conhecido como os *Outer Six*.

Na Organização das Nações Unidas, o chanceler Araújo Castro buscará maximizar os ganhos diplomáticos brasileiros às vésperas do golpe militar que seria perpetrado no mês de abril de 1964. Ao discursar na referida organização, Castro fala sobre a necessidade de promover a descolonização, o desarmamento e o desenvolvimento em nível mundial, consagrando o chamado discurso dos 3D's.

Nas relações com o Paraguai, a busca por autonomia reflete-se no desejo de ampliar significativamente a capacidade de fornecimento de energia

elétrica para a população. Para tal, no ano de 1964, o presidente João Goulart reúne-se com o presidente paraguaio, Stroessner, para tratar do aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná. Será, no entanto, somente a época do governo Castelo Branco, já sob a ditadura militar, que os países conseguirão iniciar o entendimento. As, agora, duas ditaduras conseguirão entender-se melhor no momento em que o Brasil retoma o paradigma americanista com toda a força em sua política externa, a qual foi levada à cabo primeiramente pelo ministro Vasco Leitão da Cunha e, posteriormente por Juracy Magalhães, ministro que, no ano de 1966 assina junto ao chanceler paraguaio Sapena Pastor, a Ata das Cataratas, na qual se estabelecia que

Os dois governos procederiam de 'comum acordo ao estudo e levantamento das possibilidades econômicas, em particular os recursos hídricos pertencentes ao condomínio entre os dois países' e que 'a energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis no rio Paraná, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guairá até a foz do rio Iguaçu, será dividida em partes iguais entre os dois países. (COSTA E SILVA, 2000, p. 99)

O reconhecimento do aproveitamento em conjunto dos recursos hídricos nos desníveis do rio Paraná marcaria o encapsulamento dos problemas de fronteiras entre os países. A saída encontrada foi a surpreendente cooperação bilateral.

Os Estados-nacionais buscaram desde longa data estabelecer fronteiras indevassáveis, sendo a soberania sobre um território delimitado um dos atributos do Estado. O desenrolar do litígio envolvendo Sete Quedas trouxe uma solução distinta em um mundo no qual, já àquela época, se podiam perceber transformações pertinentes no sentido de relativizar o controle que os Estados exerciam sobre seus domínios. Em vez da plena demarcação, o que ia gradativamente se desenhando era uma fronteira compartilhada, acordada entre dois executivos fortes. Tratava-se de uma experiência *sui generis*, promovendo-se não apenas o compartilhamento de um ponto da fronteira, mas de um recurso importantíssimo oriundo da região, a saber: o potencial gerador de energia hidrelétrica.

A Terceira Revolução Industrial, em curso na década de 1960, trouxe profundas transformações no campo das telecomunicações. A possibilidade

de trocar informações quase instantaneamente com lugares muito distantes proporcionará, dentre outras coisas, uma maior flexibilização das cadeias de produção, promovendo, por exemplo a difusão das multinacionais nos países em desenvolvimento. O capital dos países desenvolvidos flui mais rápida e amplamente realizando o interesse destes países em lugares distantes e, muitas vezes, conflitando os referidos interesses com os objetivos políticos sustentados pelos governos autóctones. A revolução nas tecnologias da informação traria como consequência a desterritorialização das relações de poder sob determinados pontos de vista, com os fluxos muitas vezes suplantando os fixos, diante da imaterialidade das informações transmitidas. Diante deste cenário, o Estado é atravessado por novas forças concorrentes e as fronteiras, que antes procuravam separar de forma tão assertiva o eu do outro, passam a, supostamente, ganhar uma fluidez muito maior, tendo em vista a quantidade de forças distintas que a atravessam (CASTELLS, 1999, pp. 43-50; HAESBAERT, 2007, pp.143-170). É em um mundo em transformação, como o observado na década de 1960, que a opção por uma saída bilateral aparece como solução possível para um potencial conflito. Vale dizer que, às vésperas da assinatura da referida ata, o embaixador do Brasil no Paraguai, Mário Gibson Barboza, encontra, ao apresentar suas credenciais no referido país, em 1966, um clima que conduziria os países à guerra de fato. (BARBOZA, 1992)

No espírito da Ata das Cataratas ocorrerá, desta forma, a Barboza, por sob as águas de uma represa todo o território que os paraguaios reivindicavam para si, uma ideia prontamente aceita pelo país vizinho, mas contra a qual os argentinos se levantam. Ao litígio fronteiro de outrora, sugere-se a imersão do linde em disputa e a ereção de um fixo em outro lugar, o qual se proporia a ser fronteira compartilhada. A soberania sobre um determinado território seria, assim, dividida. Eis, em certa medida, a consubstanciação das transformações políticas ocasionadas, dentre outros aspectos, pela terceira revolução industrial na América do Sul.

No governo Castelo Branco, em que se observam as referidas negociações, é posta em prática como já foi dito, uma política externa notoriamente americanista, a qual vai de encontro não só à política externa praticada anteriormente, no governo Jango, mas também à política externa

praticada *a posteriori*, já no governo Costa e Silva. Referindo-se à política externa do governo Castelo Branco, o historiador Amado Cervo a caracteriza como “um passo fora da cadência” (CERVO & BUENO, 2002, pp. 367-396), justamente por marcar um comportamento deveras diferente daquilo que anteriormente e posteriormente se observou nas relações entre o Brasil e os outros países. A posição amplamente pró-EUA revela-se, por exemplo, na ruptura das relações com Cuba e no estabelecimento de uma Comissão Preparatória para a Desnuclearização (COPREDAL), a qual, composta após a assinatura do Tratado de Tlatelolco no ano de 1967, punha em xeque todo o projeto nuclear em desenvolvimento desde às aproximações entre o Segundo Governo Vargas e o governo Truman na década de 1950. Da mesma forma, explorando o paradigma da segurança coletiva, o Brasil incentiva e participa da formação de uma Força Interamericana de Paz (FIP), cujo propósito inegável seria o de servir de braço armado da OEA para garantir a estabilidade no continente americano pós-Revolução Cubana, principalmente na América Central. O Brasil, por exemplo, participa da intervenção realizada pela referida força internacional na República Dominicana, com o propósito de impedir a chegada ao poder de Juan Bosch. Participa da operação uma força composta por cerca de mil homens, alcunhada FAIBRÁS.

Qual a relevância das informações acima para analisar a região do Prata no dealbar da ditadura militar brasileira? Parece-nos interessante ressaltar que, historicamente, os momentos de aproximação mais forte entre Brasil e EUA resultam, na visão de historiadores como Luiz Alberto Moniz Bandeira (2010), em um afastamento entre aquele país e a Argentina. A segunda metade da década de 1960, marca a implementação da chamada “diplomacia das cachoeiras”, embasada na cooperação Brasil-Paraguai cujo símbolo é a inauguração da ponte da Amizade, no ano de 1965. No ano de 1968, os paraguaios exportam pela primeira vez via porto de Paranaguá, no estado do Paraná. Na ocasião, foi escoado um carregamento de madeira cerrada com destino ao México. Um ano depois, configura-se um maior vínculo entre o Paraguai e o referido estado da federação brasileira com a inauguração da BR-277, a qual, unindo Foz do Iguaçu a Paranaguá, favorece o escoamento dos produtos paraguaios pelo porto já mencionado. A década de 1960 marca a expansão da fronteira agrícola brasileira, atravessando o

estado do Mato Grosso, – o qual no governo Geisel seria dividido para dar origem ao Mato Grosso do Sul – a qual, por sua vez, foi impulsionada pelos investimentos japoneses, mais expressivos na década de 1970. O Programa para o Desenvolvimento do Cerrado (PRODECER), iniciado na década de 70, fez com que o presidente Ernesto Geisel se tornasse o primeiro presidente a visitar o Japão. O desenvolvimento do Centro-Oeste brasileiro contribuiu substancialmente para tornar vivas as fronteiras entre o Brasil e o Paraguai. No contexto da expansão do cultivo da soja na região, muitos brasileiros, especialmente do Rio Grande do Sul, deixaram suas pequenas propriedades iniciando, nas palavras do geógrafo Rogério Haesbaert (2005), uma diáspora que os conduziu finalmente à nova fronteira agrícola brasileira. Muitos destes agricultores atravessaram a fronteira com o Paraguai, estabelecendo-se nas terras do país vizinho. A maior profundidade das relações fronteiriças observada fez com que, gradativamente, a influência brasileira em território paraguaio suplantasse a tradicional presença argentina no referido país.

A influência brasileira não será percebida somente pela presença dos imigrantes, mas também pelas obras de infra-estrutura supracitadas e pela presença de diversos bancos no referido país, como o banco Real (1974), o BANESPA (1977), o banco nacional de Minas Gerais (1978) e o Banco do Estado do Paraná (1980). A nova fronteira agrícola incentivou investimentos não só públicos, mas também privados, de investidores brasileiros. A construção da maior hidrelétrica do mundo na década de 1970 coroaria a cooperação entre os países, ampliando o espaço de colaboração entre o Brasil e o Paraguai.

Não por acaso o Tratado de Itaipu foi estabelecido à época do governo Médici. Na ocasião, o primeiro-ministro era ninguém menos que Mário Gibson Barboza, o mesmo que, quando embaixador do Brasil no Paraguai estabelecera os termos da Ata das Cataratas. No dia 26 de abril de 1973, o tratado em questão é assinado com o propósito de

realizar o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná, pertencentes em condomínio aos dois países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guairá até a boca do rio Iguaçu.³⁰

³⁰ Ministério das Relações Exteriores: Coleção de Atos Institucionais. N.: 711. Brasília, 1973.

O ano da criação de Itaipu marca também o momento em que o mundo é atingido por uma crise econômica de grande monta por conta do impacto da alta substancial do preço do petróleo. Neste contexto o Brasil vinha vivenciando um momento de apogeu econômico por conta não só da observância de uma conjuntura internacional favorável antes da crise provocada pelos países árabes produtores de petróleo, mas também por conta de desdobramentos observados na própria economia brasileira, como a maior inserção da mulher no mercado de trabalho e o aquecimento do mercado provocado pela participação da mesma na condição de consumidora e a chegada ao Brasil das grandes montadoras de automóveis estadunidenses, tais quais a *General Motors*, a *Ford* e a *Chrysler*. O Brasil vinha, em suma, capitaneado por seu Ministro da Fazenda, o senhor Delfim Netto, promovendo o chamado milagre econômico.

O governo posterior não gozaria da mesma atmosfera aprazível para desenvolver a economia nacional. Quando chega ao poder, Ernesto Geisel tenta contornar o impacto da crise do petróleo, ciente de que o Brasil não poderia mais crescer a uma taxa de 11% a.a. como outrora. Coube ao substituto de Netto na pasta da Fazenda, Mário Henrique Simonsen, escolher entre a promoção de uma política econômica comprometida com a continuidade do desenvolvimento ou simplesmente pisar no freio e buscar contornar a crise. Ao optar pela primeira das opções, Simonsen não poderia fazer uso da mesma estratégia utilizada por Netto. O crescimento da economia brasileira não poderia estar atrelado à massiva entrada de capitais internacionais e tampouco ao desdobramento da indústria de bens de consumo no país. Construções como Itaipu ajudaram, na década de 1970, a garantir a continuidade do crescimento, mesmo que mais modesto (da ordem de 7% a.a.), bem como tornaram possível administrar a crescente inflação (FAUSTO, 2002, pp. 488-500).

O governo Figueiredo (1979-85) é, no âmbito de sua política internacional, amplamente voltado para a América Latina. O voluntarismo do presidente pode ser observado na condução da política externa brasileira. Figueiredo é o primeiro presidente do Brasil a visitar a China, aprofundando uma aproximação que já se dera com o governo Jânio Quadros e culminará, já no governo Sarney, com o estabelecimento de um acordo de cooperação

para a produção e o lançamento conjunto de satélites, o *China-Brazil Earth Resources Satellites*. (CBERS). O presidente é o pioneiro também no continente africano, visitando países como a Argélia e a Nigéria. Surpreendentemente, Figueiredo também será o primeiro presidente a visitar alguns dos países andinos vizinhos ao Brasil. Geisel já visitara o Japão, mas nenhum presidente brasileiro estivera, antes, no Peru e na Colômbia. A perspectiva da redemocratização tornava o presidente brasileiro o arauto de um Brasil que estava em vias de renovar suas credenciais em sua relação com o mundo.

Voltando à relação com o continente latino-americano, é no governo Figueiredo que o Brasil apoia, em 1980, a criação da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Da mesma forma, o Brasil é um dos participantes do Consenso de Cartagena, cujo propósito é articular alguns países do continente para que estes possam, conjuntamente, equacionar o problema da dívida externa que era comum a todos na década de 80. Para lutar pela estabilidade e pela autodeterminação dos países do continente, o governo brasileiro apoia (embora não participe) a criação do Grupo de Contadora, o qual, em meio ao recrudescimento das relações entre EUA e URSS - quando da invasão ao Afeganistão protagonizada pelo segundo país e, no caso dos EUA simbolizada pela chegada de Reagan à presidência – desaprovava intervenções estadunidenses na América Central e no Caribe, como a ocorrida em Granada, no ano de 1983 (CERVO, 2002, 427-450).

Em relação à região de nosso interesse o governo Figueiredo foi importantíssimo no sentido de restabelecer a paz no Prata, ao revelar-se simpático à Argentina no momento em que a ditadura deste país era posta à prova, estando em vias de cair. Em 1979, com o Acordo Tripartite, é selada a paz com os argentinos. Vale lembrar que, para possibilitar a aproximação econômica entre os países, jogou importante papel a assinatura, no ano de 1980, de um acordo nuclear entre os dois países, cujo propósito era afirmar o compromisso bilateral de não fazer uso da energia nuclear para a produção de armamentos.

Ao longo das décadas de 1960 e 70 o Brasil deixara claros seus objetivos em explorar o potencial hidrelétrico à montante do rio Paraná à revelia dos interesses argentinos. Com o acordo assinado no governo

Figueiredo, também denominado Itaipu-Corpus, fica resolvida a questão do aproveitamento da região, vendo a Argentina a possibilidade de construir a sua hidrelétrica à jusante do referido rio. O espírito de Uruguaiana, observado quando do encontro do presidente Jânio Quadro com o presidente argentino Arturo Frondizi, no ano de 1961, era, enfim, resgatado, preparando os termos para uma aproximação ainda mais profunda no governo Sarney, quando os dois países, com suas democracias restabelecidas levariam adiante no início dos anos 90, o plano máximo de cooperação econômica e integração política entre os países, a saber: o Mercosul. O Paraguai não ficaria de fora da referida instituição, sendo Assunção percebida como ponto de convergência no mapa do Mercosul, situada no coração do Cone Sul.

Historicamente, Brasil e Argentina, como foi visto, brigaram para ter o Paraguai sob sua influência. Desde o final da década de 1970, com o Tratado Tripartite supracitado, houve uma tolerância maior e a lógica que passou a prevalecer no Cone Sul foi a da convergência e não a da divergência. Enquanto o Brasil era o principal financiador de Itaipu, Buenos Aires, por sua vez, financiava um empreendimento binacional semelhante à jusante do rio Paraná. Certamente não se tratava de uma hidrelétrica tão grande quanto Itaipu, mas Yacyretá era também uma obra de relevo.

O importante é, no entanto, ressaltar que a convergência observada entre os países do Cone Sul ao final da década de 1970, quando as referidas hidrelétricas vinham sendo construídas, culminou com o Mercado Comum do Sul, já na década de 1990. A integração econômica acaba por ser desdobrada apenas após a efetivação de uma integração geográfica. As binacionais construídas entre Brasil e Paraguai e entre este país e a Argentina são representativas neste sentido. Seria coincidência o fato de a problematização de Itaipu ser contemporânea a um momento de maior problematização do MERCOSUL?

É, como se procura sugerir, com a construção das hidrelétricas da região que, em certa medida, estaria a origem do enredamento do Paraguai no Mercosul, o qual se desdobraria no Protocolo de Ouro Preto em 1994 e a entrada em vigor da tentativa de promoção da Tarifa Externa Comum (TEC). A estabilidade do Cone Sul levará, também, ao estreitamento das relações econômicas entre o Brasil e o Paraguai. Na introdução deste trabalho vimos

números mais recentes do comércio entre os dois países, com o Brasil figurando entre os principais parceiros do país guarani. No ano de 1994, quando da institucionalização do mercado comum em Ouro Preto, o Brasil já respondia como consumidor de 36% das exportações paraguaias, sendo também daquele país que saíam 25% dos produtos importados pelos paraguaios. O Brasil era, em suma, o principal cliente e fornecedor, ocupando, na relação com o Paraguai, papel que, historicamente cabia à Argentina.

Itaipu é a grande responsável pela consolidação da referida aproximação. A cooperação entre os países, consequência do projeto binacional, era, porém, sustentada em bases tênues, pois Itaipu fora recorrentemente problematizada. Os impasses e os questionamentos remontam ao início de sua criação, como aponta Costa e Silva:

Se, no Brasil, o Tratado e a hidrelétrica jamais deixaram de receber críticas – críticas ao fato de um ter sido firmado e a outra construída -, no Paraguai, no dia seguinte ao da assinatura do acordo, começaram a erguer-se vozes em favor da revisão de seu texto, uma revisão que teria dois pontos básicos: a cogestão ou alternância na regência da empresa e a livre disposição por cada uma das partes, com possibilidade de venda a terceiros países, da energia produzida (COSTA E SILVA, 2000, p. 108).

É justamente a questão da possibilidade ou não da venda para terceiros países que acabou por gerar o contencioso observado quando da chegada de Lugo ao poder no Paraguai, no ano de 2008. Mais uma vez, deixemos Costa e Silva expor os termos pertinentes do Tratado de Itaipu (1973):

No tratado define-se, com efeito, que a energia gerada por Itaipu seja dividida em partes iguais entre os dois países, reconhecendo a cada um deles o direito de aquisição da energia que não seja utilizada pelo outro país para consumo próprio. (COSTA E SILVA, 2000, p.109)

Através do século XX percebemos que as relações entre os países do Cone Sul estão longe de serem apreendidas dentro de uma lógica meramente evolucionista. Os avanços e recuos observados na região são fruto das constantes mudanças internas observadas pelos países centrais em nosso trabalho. Na região observou-se a alternância entre democracias e ditaduras, momentos de amplo desenvolvimento econômico e fortíssima recessão. Da mesma forma, é inegável que Brasil, Paraguai, e mesmo Argentina, reagiram

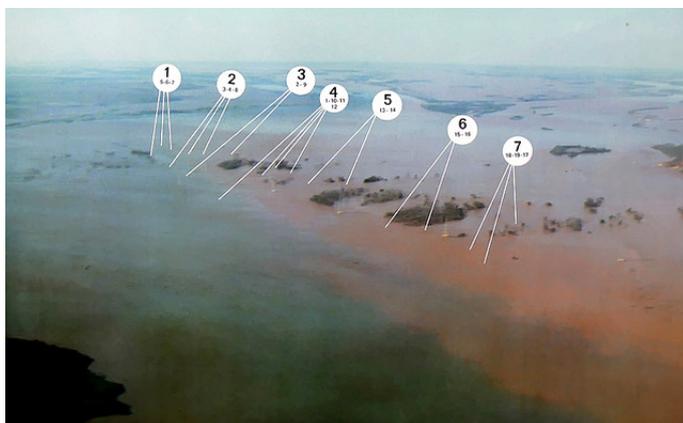
a todo momento à conjuntura internacional, tendo em vista o fato de serem países periféricos no sistema-mundo contemporâneo. No momento em que se exigiu destes países a abertura de seus mercados estes o fizeram. Na esteira da Terceira Revolução Industrial, o Estado-nação vai tendo sua soberania problematizada, a partir da atuação concorrente de outras forças, como as representantes do capital internacional de natureza transfronteiriça.

Voltando ao *leitmotif* que norteia nosso trabalho, percebemos que a década de 1960 marca a problematização das fronteiras que poderiam representar o Estado indevassável, tais quais as molduras de uma obra de arte essencialmente moderna. Brasil e Paraguai tem suas fronteiras devassadas quando as mesmas passam a ser mais povoadas justamente a esta época. A perspectiva de promover o aproveitamento conjunto dos recursos energéticos do Paraná contribui, junto com a expansão da fronteira agrícola, para o povoamento da área de fronteira. À época de Stroessner, cria-se uma legislação favorável à presença de estrangeiros na zona de fronteira. Quando povoada, esta não é mais a linha no mapa, fruto de um processo demarcatório realizado em um tempo já esquecido. Aquela mesma linha ganha densidade, sendo um espaço vivido por culturas diferentes que passam a promover trocas constantes e empreender, muitas vezes uma disputa de poder, em que o mais forte acaba por ser impor, contribuindo para a problematização potencial dos limites internacionais.

Em um mundo que clamava pela abertura e contestava o papel do Estado, Brasil e Paraguai buscaram a cooperação para a resolução de um litígio que ganhou força na década de 1960. Àquela época, o principal problema, do ponto de vista paraguaio, estava no fato de o país ver-se privado da possibilidade de se aproveitar dos recursos proporcionados pelo rio Paraná. O Salto do Guairá, então maior conjunto de quedas d'água no mundo em volume de água, dono de inegável potencial gerador de energia, era o foco da disputa.



Fotografia 02 – Sete Quedas antes da construção de Itaipu
Fonte: autor desconhecido



Fotografia 03 – Sete Quedas após a construção de Itaipu
Fonte: autor desconhecido

A solução foi, não o compartilhamento do salto, mas do potencial econômico do mesmo.

Para o aproveitamento pleno do referido conjunto de quedas d'água, foi necessária a observação do seu ocaso. Destino turístico de muitos brasileiros e de viajantes do mundo inteiro, o Salto do Guairá deixaram de existir de súbito, quando da formação do lago artificial de Itaipu, como consequência do represamento das águas do rio Paraná. No dia 24 de outubro de 1982, o enviado especial à região pelo jornal O Estado de São Paulo, o jornalista Laurentino Gomes, descreve o que observa:

O imenso lago de Itaipu está praticamente formado, menos de duas semanas após o fechamento das comportas da hidrelétrica. Agora quase todos os principais saltos das Sete Quedas estão submersos. O desaparecimento destas cataratas, consideradas as maiores do mundo em volume de água, já é um fato concreto na

vida dos moradores da cidade de Guaíra. São poucos, entretanto, os que aceitam esta nova realidade.³¹

Mais abaixo em seu artigo, Gomes captura a atmosfera de frustração observada:

Tal como as previsões feitas pelos engenheiros de Itaipu, os Saltos de Sete Quedas foram afogados um após o outro durante toda semana. Primeiro foi o saltinho, depois o salto 19, o salto Roosevelt e, finalmente, o Grande Salto 14, que ainda era visível submerso pela metade. O salto 12, que só pode visto na margem direita do rio Paraná, está situado em uma quota mais elevada que os outros e vai desaparecer por completo ao final da segunda fase da formação do lago, na quota 220, em meados do próximo ano [de 1983].

O Paraguai perdia o Salto do Guairá, gerador de riquezas para o país por conta de sua exploração para fins políticos. O Brasil, por sua vez, simplesmente transferiu a atração turística para um outro ponto, este compartilhado com a Argentina. Trata-se das cataratas do rio Iguaçu, transformadas em Patrimônio Natural da Humanidade. O país guarani não tinha mais a renda oriunda da atividade turística nos arredores das Sete Quedas. A compensação viria através da obtenção de um quantitativo de energia muito mais que suficiente para abastecer todo o seu território.

Integração econômica, expressão-chave na região platina com o estabelecimento do MERCOSUL. O aproveitamento concertado do rio Paraná marcaria o pioneirismo deste esforço de integração. Um esforço, vale dizer, que esteve muito longe de agradar a todos, sobretudo pelas consequências geradas. O poeta Carlos Drummond de Andrade foi uma das vozes que se levantou contra Itaipu através da sua poesia, a qual apesar da sua extensão, merece ser citada integralmente em tempos de estudos para o aproveitamento do potencial energético da porção setentrional do nosso território.

Adeus a Sete Quedas

Sete quedas por mim passaram,
e todas sete se esvaíram.
Cessa o estrondo das cachoeiras, e com ele
a memória dos índios, pulverizada,
já não desperta o mínimo arrepio.

³¹ Matéria publicada no jornal o Estado de São Paulo do dia 24 de outubro de 1982, no caderno Geral, p. 37. O conteúdo foi acessado na página do jornal na internet, estado disponível no link acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19821024-33015-nac-0037-999-37-not/busca/principais+saltos+Sete+Quedas+submersos.

Aos mortos espanhóis, aos mortos bandeirantes,
 aos apagados fogos
 de Ciudad Real de Guaira vão juntar-se
 os sete fantasmas das águas assassinadas
 por mão do homem, dono do planeta.

Aqui outrora retumbaram vozes
 da natureza imaginosa, fértil
 em teatrais encenações de sonhos
 aos homens ofertadas sem contrato.
 Uma beleza-em-si, fantástico desenho
 corporizado em cachões e bulções de aéreo contorno
 mostrava-se, despia-se, doava-se
 em livre coito à humana vista extasiada.
 Toda a arquitetura, toda a engenharia
 de remotos egípcios e assírios
 em vão ousaria criar tal monumento.

E desfaz-se
 por ingrata intervenção de tecnocratas.
 Aqui sete visões, sete esculturas
 de líquido perfil
 dissolvem-se entre cálculos computadorizados
 de um país que vai deixando de ser humano
 para tornar-se empresa gélida, mais nada.

Faz-se do movimento uma represa,
 da agitação faz-se um silêncio
 empresarial, de hidrelétrico projeto.
 Vamos oferecer todo o conforto
 que luz e força tarifada geram
 à custa de outro bem que não tem preço
 nem resgate, empobrecendo a vida
 na feroz ilusão de enriquecê-la.
 Sete boiadas de água, sete touros brancos,
 de bilhões de touros brancos integrados,
 afundam-se em lagoa, e no vazio
 que forma alguma ocupará, que resta
 senão da natureza a dor sem gesto,
 a calada censura
 e a maldição que o tempo irá trazendo?

Vinde povos estranho, vinde irmãos
 brasileiros de todos os semblantes
 vinde ver e guardar
 não mais a obra de arte natural
 hoje cartão-postal a cores, melancólico,
 mas seu espectro ainda rorejante
 de irisadas pérolas de espuma e raiva,
 passando, circunvoando,
 entre pontes pênseis destruídas
 e o inútil pranto das coisas,
 sem acordar nenhum remorso,
 nenhuma culpa ardente e confessada.
 ("Assumimos a responsabilidade!
 Estamos construindo um Brasil grande!")
 E patati patati patatá...

Sete quedas por nós passaram,
 e não soubemos, ah, não soubemos amá-las,

e todas sete foram mortas,
e todas sete somem no ar,
sete fantasmas, sete crimes
dos vivos golpeando a vida
que nunca mais renascerá.³²

Mais ou menos a mesma época em que Drummond escrevia sua poesia, Figueiredo, o último presidente da ditadura militar brasileira, quando visitando as obras da hidrelétrica de Itaipu, ouvia a seguinte pergunta: pode algo ser feito para salvar os saltos? A qual ele respondeu: “se eu salvar sete quedas, o que vou fazer com aquela tremenda construção de Itaipu?”

E o presidente nada fez para salvar os saltos. O que se buscava salvar, no entanto, eram as relações entre o Brasil e o Paraguai.

Hoje, quando se observa o recrudescimento dos nacionalismos no continente americano, personificados em nomes como Hugo Chávez e Evo Morales, aquela solução bilateral observada passa a ser problematizada. Os países da região perceberam que o imperativo da abertura não sanou seus problemas. Pelo contrário, muitas vezes observou-se um retrocesso em países que escancararam seus mercados, atendendo às demandas dos países centrais, seguindo a cartilha de economistas que, principalmente na década de 1980, aplicavam os princípios da Escola de Chicago na América do Sul. Parece ter chegado o momento de retomar, na visão das lideranças do continente, a lógica da fronteira-moldura, afirmando o Estado Moderno cuja natureza é ser soberano, indevassável. E quando esse paradigma passa a predominar no continente, aqueles problemas observados entre os países platinos, ao longo do processo de consolidação dos seus respectivos Estados, falam mais alto, trazendo consigo a desconfiança rediviva, arauta, por sua vez, de relações conflituosas.

³² A poesia escrita acima foi publicada por Drummond no Caderno B do jornal do Brasil, no dia 09/09/1982.

6 Conclusão: o rio e a montanha de concreto – integrar ou defender?

Em verbete escrito para o tradicional Dicionário de Política organizado por Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, Pierangelo Schiera entende que o Estado Moderno fundou-se sob a afirmação do princípio da territorialidade da obrigação política. A história do surgimento do Estado Moderno seria, para o autor, a história da tensão entre um sistema policêntrico e complexo dos senhorios de origem feudal e um poder central desejoso de exercer aquilo que Max Weber notabilizou como o “monopólio do uso legítimo da força”. Nesta luta pelo poder se chega ao Estado territorial concentrado e unitário, o qual, a partir das ideias de Bodin e, finalmente, de Hobbes consolida o seu poder “unitário e concentrado, totalitário e absoluto” (BOBBIO, MATTEUCCI & PASQUINO, 2000, pp. 425-431). Em um primeiro momento este poder emana exclusivamente de cima para baixo. O contrato social desdobrado no século XVIII marca a contestação do poder absoluto dos reis e o conseqüente enfraquecimento dos mesmos, o que traz como consequência a transição gradual do súdito, oprimido na esfera pública, para o cidadão que luta por seus direitos e concebe uma outra ideia de Estado.

Para além desta análise diacrônica do Estado, dois aspectos relativos a este ente histórico permanecem. Em primeiro lugar, podemos dizer que o Estado delimita, é soberano em relação a um povo e a um território, exercendo o monopólio, historicamente conquistado, do uso legítimo da força. Em segundo lugar, deve-se destacar que o Estado continua sendo o grande ator na cena internacional, por mais que novos atores venham ganhando força contemporaneamente, tais quais organizações internacionais ou não-governamentais.

Na atual conjuntura, muito se fala em um mundo sem fronteiras, na ideia de fluxos ininterruptos, impossíveis de serem efetivamente parados. O mundo contemporâneo seria marcado por uma ideia de desterritorialização, fruto de uma sociedade conectada em rede, tal qual anuncia em sua trilogia Manuel Castells (1999). Esta sociedade na qual o Estado supostamente não consegue controlar suas fronteiras, preconizaria o fim da referida instituição.

Vivemos em tempos de crítica ao Estado, tempos do imperativo do Estado-mínimo, do Estado meramente regulador.

Toda esta atmosfera crítica observada não conseguiu de fato consubstanciar a crise do Estado, instituição que remonta, pelo menos, aos tempos da Paz de Vestfália (1648). Esta instituição continua territorializando a sua presença. O fato de adentrarmos, desde a década de 1960, a Terceira Revolução Industrial, que agrega a dimensão informacional ao desenvolvimento técnico-científico que, segundo Milton Santos (2003), caracterizou as revoluções industriais anteriores, não põe fim ao Estado nacional e tampouco contesta a soberania deste sobre o seu território.

Um mundo conduzido livremente pelas relações de mercado vem deixando muito claro o seu descompromisso com a promoção da igualdade social. Um mundo que privilegia o Estado-mínimo vem sendo atravessado por crises econômicas de grande magnitude. Da mesma forma, neste mundo de fluxo de informações, grande parte das trocas comerciais dá-se pelos oceanos, de porto para porto, sendo, neste sentido controladas pelos Estados e suas instituições. O fluxo de pessoas dá-se através de aeroportos, sendo também supervisionado, ou a partir da passagem das mesmas pelas regiões de fronteira, as quais estão invariavelmente sujeitas à fiscalização dos agentes do Estado. Em suma, o Estado Moderno continua forte, manifestando seu desejo em exercer soberania.

A partir das referidas considerações podemos entender as ações protagonizadas pelo Paraguai no início do século XXI. Trata-se de um Estado rotulado por *think tanks* como um *failed state*, país cujas instituições estariam falidas. Segundo Lugo, a falência do Estado paraguaio é consequência dos mais de 60 anos em que o Partido Colorado esteve à frente do poder. O momento em que o ex-bispo chega à condição de presidente paraguaio é caracterizado como a hora da mudança. A oportunidade para o fortalecimento das instituições paraguaias e para a afirmação do referido Estado na cena sul-americana e, em nível mais amplo, também no sistema-mundo.

Quando proclamou a sua independência, o país passou mais de trinta anos sem qualquer reconhecimento internacional. Optou por isolar-se para não sucumbir, para de fato garantir condições mínimas para a existência de seu Estado perante a ameaça representada por um expansionismo argentino

ou um expansionismo brasileiro na região. Atualmente, o nacionalismo volta à agenda do referido país em virtude da constatação de um novo expansionismo que ameaça a existência mesmo do Paraguai. Seja por conta dos brasileiros que se consolidam como grandes proprietários de terras no país guarani – tais quais os argentinos o foram no início do século XX – ,seja através da observação do contencioso de Itaipu, no qual, a partir do ponto de vista paraguaio, os brasileiros privam o referido país de buscar um melhor preço no mercado para a comercialização de um dos principais recursos que o Paraguai é capaz de exportar, o país percebe-se ameaçado. A pequena nação mediterrânea, situada no coração da América do Sul, precisa, quando comparada a uma obra de arte, de uma moldura espessa e indevassável para garantir sua condição de *coisa em si*. Para realizar-se plenamente como obra de arte idealizada por historiadores e geógrafos; políticos e diplomatas no século XIX. Por mais que exista o imperativo da porosidade, imposto pelo mercado, pelos de fora, esta será problematizada quando ameaçar a coesão. Integração não significa a problematização do Estado, não representa a problematização de uma identidade nacional.

O que significa efetivamente integrar? Esta pergunta esteve implícita ao longo deste trabalho e continuará sem resposta. Contudo, podemos ensaiar o que não significa integrar.

Quando Lugo chegou ao poder em 2008, proferiu uma conferência em Flacso-Quito, no Paraguai, a qual foi publicada na revista *Diplomacia, Estratégia e Política* (LUGO, 2009). Neste pronunciamento o presidente paraguaio fala em integração afirmando que o Paraguai unir-se-ia aos governos progressistas da América Latina, tais quais o boliviano, venezuelano e o brasileiro, alegando que o país teria muito a aprender com seus irmãos dos países vizinhos.

Integrar é uma palavra plena de significados para o Paraguai em virtude da história deste país. Nas poucas vezes em que o país guarani se abriu para o mundo foi atravessado indiscriminadamente por forças centrífugas. O recurso ao isolamento e às ditaduras militares buscou garantir através dos tempos uma precária estabilidade. Lugo caracteriza o Paraguai como uma “ilha rodeada de terras”. Trata-se de um país mediterrâneo que se encerra dentro de si, adotando postura tradicionalmente insular, negando-se à

integração. Os motivos para a referida negação foram demonstrados exaustivamente neste trabalho.

No dia 15 de agosto de 2008, o ex-bispo Fernando Lugo assume o poder no Paraguai. Desde a década de 1940, o partido Colorado, rival do presidente eleito, estava, de alguma forma, no centro do poder. Lugo começa a ganhar projeção quando passa a ser a personificação de uma ampla campanha cujo propósito fundamental era demonstrar sua insatisfação com a condução do poder pelo partido supracitado. O presidente que o antecedeu, Nicanor Duarte Frutos (2003-08), por exemplo, buscava realizar o feito inconstitucional de conciliar a posição de presidente da República paraguaia e chefe do Partido Colorado.

Eleito por uma aliança entre partidos políticos de esquerda e de centro-direita, – a *Alianza Patriótica para el Cambio (APC)* – a candidatura de Lugo era endossada também pelo *Partido Liberal Radical Auténtico*, o tradicional rival dos colorados.

O Paraguai possui 406.572 km quadrados, situando-se no coração da América do Sul, posição de alto valor estratégico. O país faz fronteiras com o Brasil, a Bolívia e a Argentina. Parafraseando o título de um livro de contos de Juan Bautista Rivarola Matto, o país pode ser considerado uma *Isla sin mar* (Ilha sem Mar) por conciliar a falta de acesso ao mar e o isolamento político praticado historicamente em relação aos seus vizinhos.

Somente no início do século XXI a maioria da população paraguaia passou a viver nas cidades. De acordo com o último censo, realizado no ano de 2008, a população urbana representava 56,7% da população, enquanto a população rural englobava os 43,3% restantes.

O país sofre grande influência da cultura Argentina, a qual atrai a maior parte dos paraguaios que deixam o país. A sua capital, Assunção, situa-se bem próxima da fronteira argentina. Por outro lado, é notória a influência exercida pelo Brasil sobre a cultura paraguaia na contemporaneidade, especialmente nas áreas de fronteira recentemente povoadas. Em 2009, constatou-se que cerca de 2,6% da população paraguaia tem como primeira língua o português ou o alemão. As línguas oficiais do país são o espanhol e o guarani, embora nas cortes, por exemplo, se utilize apenas o espanhol, o que contribui para criar duas classes de cidadão, tendo em vista que o povo

do campo não sabe falar a referida língua, dominando apenas o falar de seus ancestrais autóctones e não conseguindo, deste modo, acesso à justiça. A situação dos chamados povos originários – os quais representam 2% da população - é descrita por Mariana C. Fassi (2010, p.54) nos seguintes termos:

O Estado paraguaio recebeu duas condenações por parte da Corte Interamericana de Direitos Humanos por violar seus direitos. A maioria das comunidades vive na miséria, muitas delas foram removidas de suas terras ancestrais, obrigadas a permanecer às margens das estradas. Possuem os níveis mais baixos de nutrição, de educação e um limitado acesso a outros serviços básicos como saúde, água e saneamento.

Existem, como se pode perceber, inúmeros desafios para o atual presidente, o qual insiste em afirmar que a principal herança da ditadura de Stroessner foi o analfabetismo cultural. “Desdobrar políticas culturais”, afirma Lugo, “tem sido visto como ato revolucionário e portanto proibido”. Insatisfeito com os problemas institucionais paraguaios, Lugo (2009, p. 162) enfatiza:

Nos anos do partido Colorado, com tanto poder, primou-se pela falta de respeito aos direitos e pela repressão, porque governou primeiro como ditadura militar de 1947 a 1953 e logo veio Stroessner, de 1953 a 1989, e depois uma transição à democracia de 1989 a 2008. O Paraguai vem sofrendo desde o ano de 1954 o governo de um só partido, o Colorado.

O fim do governo Stroessner, segundo o ex-bispo e atual presidente paraguaio, marcou a continuidade do controle das instituições políticas, jurídicas, militares e legislativa nas mãos das mesmas pessoas. O presidente alude inclusive ao controle dos recursos que ingressaram no país em função das grandes hidrelétricas erigidas em parceria respectivamente com o Brasil e a Argentina, a saber: Itaipu e Yaciretá.

Ao procurar reconstruir o Estado Paraguai, Lugo precisa promover o fortalecimento das instituições e, para tal, deve empreender transformações internamente e nas relações com os seus vizinhos. Com este objetivo, Lugo pautou seis eixos programáticos constituídos, segundo o presidente, a partir do diálogo com o povo paraguaio visando o desenvolvimento do país. Ei-los:

1. Reforma agrária integrada;
2. Reativação econômica com equidade social;
3. Recuperação da institucionalidade da República;
4. Que a justiça seja soberana e independente;
5. Elaboração de um plano de independência

nacional; 6. *Recuperar a soberania, especialmente a soberania energética.* (LUGO, 2009, p.166)

A promoção destes pontos traz à baila o fortalecimento do Estado, comprometido com a igualdade social, mas também com a afirmação de uma identidade paraguaia.

Integrar pode significar promover uma infra-estrutura conjunta, combater gargalos, promover intercâmbios de natureza vária, não significando, entretanto abolir fronteiras. A crítica ao Estado-nacional ainda está longe de revelar a verdadeira crise do Estado. Afinal, haveria uma identidade europeia? Existiria uma identidade latino-americana? Deve-se destacar que, diante da hipótese da existência de algo próximo a uma identidade latino-americana, o Brasil, por conta de suas particularidades históricas e culturais, ficaria seguramente de fora.

Ao se despedir em seu discurso, Lugo alude a uma ideia de América Latina, mas, vale à pena enfatizar, menciona o desejo em ver cada povo desenvolver sua própria identidade. São as seguintes as palavras de Lugo:

Façamos, juntos, da América Latina uma eterna primavera, para que nossos povos tenham abundante sol para cultivar sua mente, possam trabalhar em liberdade, tenham seu próprio ninho, seu abrigo, seu pão e seu remédio para que cada um desenvolva sua própria identidade em sua comunidade. Eu, pessoalmente, tenho fé em que, com a ajuda de Deus e com o valioso aporte de todos, vamos viver melhor na nossa querida América Latina (LUGO, 2009, p. 167).

O país guarani apresenta desafios que, muito provavelmente, não serão resolvidos sem a aproximação dos seus vizinhos. Como país mediterrâneo, o Paraguai depende de outros países para escoar sua produção. O isolamento paraguaio responsável por um primeiro surto de desenvolvimento econômico no século XIX, parece não ser mais possível em um mundo cada vez mais integrado. Ao mesmo tempo, contudo, o histórico de ameaças à sua soberania leva o país a problematizar constantemente este acercamento.

A referida dependência salientada acima resultou muitas das vezes em uma exploração da economia do país à revelia dos interesses de seu povo, atendendo, maiormente, aos interesses dos vizinhos que acenam com a possível integração. O professor Juan Carlos Herken Krauer (2009, pp. 151-167) afirma que a necessidade que o Paraguai tinha de escoar sua produção

via bacia do Prata no século XIX e início do século XX resultou em fretes extremamente altos. Um produto paraguaio pagava, por muitas vezes, fretes mais caros para chegar ao Rio de Janeiro do que o preço praticado no transporte de produtos da referida cidade brasileira para países da Europa Ocidental. Para além de encarecer as exportações paraguaias, fazendo com que estas percam competitividade, as tentativas de arrefecer os gargalos infra-estruturais do país acabaram por atender a outros interesses que não o paraguaio. A conexão de um precário sistema ferroviário paraguaio com o sistema ferroviário argentino, continua o professor Krauer, longe de reduzir os custos de transporte, acabou por constituir um duopólio que englobava as companhias envolvidas com o comércio pelo rio da Prata e as companhias que monopolizavam o comércio pelas ferrovias.

Da mesma forma, percebemos a revivescência do referido modelo quando, já no século XX, observa-se o estreitamento das relações com o Brasil. A construção de Itaipu tinha como propósito alavancar a economia dos dois países. No tocante à distribuição de energia, a hidrelétrica promoveu transformações assombrosas no país mediterrâneo. Contudo, o referido fixo na paisagem binacional representou também a dependência do referido país em relação ao Brasil no que diz respeito à comercialização da energia excedente obtida da hidrelétrica.

Tal constatação nos remete novamente à problematização de uma determinada ideia de integração. Como pudemos perceber ao longo deste trabalho, o Paraguai assistiu à sua derrocada em um primeiro processo de integração, à época do colonialismo. Aqui vale à pena retomar alguns aspectos abordados no início do trabalho. Ao apresentarmos as considerações teóricas, ressaltamos que a inspiração inicial do texto foi um artigo de Georg Simmel no qual o autor reflete sobre o papel da moldura na obra de arte. O artigo de Simmel (1995) levou-nos a tentar conceber uma determinada ideia de fronteira que, aos olhos do Estado, servisse ao mesmo papel que a moldura joga no encerramento da obra de arte como coisa em si. Ou seja, a fronteira seria elemento fundamental para a afirmação do Estado, ator percebido nas relações internacionais muitas das vezes de maneira hermética. Um viés realista da teoria das relações internacionais lança mão com frequência, por exemplo, da ideia da mesa de bilhar para representar as

relações internacionais. Nesta mesa, as bolas de bilhar representariam os Estados. Trata-se, como podemos perceber, de elementos fechados, coesos, indevassáveis, cujo interior não pode ser apercebido. Em síntese, por mais que a associação entre fronteira e moldura não possa de fato ser observada, em virtude da porosidade comum a todas as fronteiras, é inegável a existência de uma vontade, observada no agir dos representantes do Estado, de *emoldurar* seus respectivos territórios, apresentando-os como indevassáveis. Para fortalecer esta visão, historiadores e geógrafos jogaram papel fundamental, como intelectuais a serviço do Estado ou da afirmação da ideia de Estado.

Voltemos entretanto aquele primeiro contato entre portugueses e espanhóis no continente americano. Àquela época, ajudados pela União Ibérica, os colonos da América portuguesa embrenharam-se pelo deserto demográfico que caracterizava o interior da América do Sul com objetivos múltiplos. Além de buscar a escravização de gentios capturados na mata ou interiorizar-se na mesma a fim de encontrar os tão cobiçados metais preciosos, os bandeirantes fundavam cidades, estabeleciam povoados que acabavam por representar a coroa portuguesa em terras que se situavam para além dos limites estabelecidos pelo Tratado de Tordesilhas em 1494. Empreitadas desta natureza, acabavam, dessa forma, por ampliar, no Novo Mundo, as fronteiras portuguesas em detrimento das espanholas. Conflitos foram observados por séculos com o propósito de territorializar a presença de um ou outro império. Esta tensão foi o legado deixado pelos mesmos, que acabou por se desdobrar quando da formação dos Estados Nacionais na região. Os bandeirantes expandiram as fronteiras daquilo que mais tarde seria entendido como o Brasil. Os diplomatas deram passos importantes na consolidação das referidas fronteiras nos séculos XVIII e XIX. A ideia de consolidação das fronteiras, recorrentemente observada quando se fala de uma história da diplomacia brasileira, remete à inviolabilidade das fronteiras. Uma vez consolidadas seriam as mesmas indevassadas, limites do Estado brasileiro.

É a partir destas considerações, ou seja, tomando em conta a noção de consolidação das fronteiras, que devemos certamente observar um aspecto marcante das relações entre o Brasil e o Paraguai na região de

fronteira. Embora este não seja o tema do trabalho, a repercussão recente na imprensa brasileira da problemática dos latifundiários brasileiros presentes no Paraguai é observada com atenção e curiosidade. Que relação podemos tecer entre estes brasileiros que expandem a fronteira agrícola para além do território nacional e os bandeirantes, pintados como os primeiros brasileiros em uma historiografia tradicional? Seriam os brasiguaios da década de 1960, bem como os grandes sojicultores brasileiros presentes na região, os arautos de um novo processo de territorialização que, no futuro, mais uma vez ameaçaria o Estado paraguaio?

Tais proposições sugerem, que o Estado é um organismo vivo e não um ente estático tal qual observado nos mapas de um atlas geográfico. E é a partir da observação desta instabilidade, destas desterritorializações / reterritorializações constantes que se realizam potencialmente na área de fronteira que podemos entender a problematização das relações Brasil-Paraguai. A integração brasileiro-paraguaia foi fruto, do ponto de vista político, da atuação do partido Colorado no Paraguai, de maneira que, como já elencamos em momentos anteriores do texto, a chegada de Lugo em si representaria o repensar das relações entre os países. Contudo, fundamental para que entendamos os problemas contemporâneos entre os países e, ao mesmo tempo, para garantir a geograficidade deste trabalho, é a percepção de que a fronteira, ou os habitantes da fronteira, não são mais preteridos pelos Estados em um mundo informatizado. À época de Stroessner, por exemplo, o povoamento do extremo oriente do território paraguaio foi consequência da própria construção de Itaipu. Antes aquela região constituía um verdadeiro deserto demográfico. A partir do momento em que a integração entre os países virou ponto fundamental em uma agenda brasileira e em uma agenda paraguaia da década de 1970, a preservação da soberania tornou-se o contraponto para a plena implementação da referida agenda. Ou seja, a obsessão pela integração traz como consequência a sua contrapartida: o desejo de garantir a soberania. E isso não é passível de ser observado apenas nas relações entre o Brasil e o Paraguai.

Tendo em vista o caminho sugerido, Itaipu representaria a exploração concertada do potencial do Salto do Guairá, prestando-se ao papel de facilitador da integração, a ponte construída sobre o rio Paraná no sentido de

facilitar a aproximação entre os países. No entanto, a partir do momento em que esta aproximação põe em xeque a soberania paraguaia, vem à tona os fantasmas de momentos anteriores. E é o momento em que a hidrelétrica passa a ser percebida como uma montanha de concreto que foi erigida com o propósito de marcar a distância entre os países. Diz-se de José Maria da Silva Paranhos Júnior, o barão do Rio Branco, que este, por seus feitos diplomáticos, construiu o mapa do Brasil, definindo o espaço de soberania nacional, o limite entre o nós e os outros. Este limite, entretanto, jamais é uma coisa dada, devendo ser reafirmado a todo tempo. Qualquer interpretação dúbia das fronteiras geográficas entre os países é capaz de problematizar as relações internacionais. Isso é ainda mais notório em tempos de exacerbação dos nacionalismos, como podemos observar na cena sul-americana dos dias atuais.

À guisa de conclusão, façamos algumas considerações. Este trabalho buscou contribuir para uma análise das relações Brasil-Paraguai na contemporaneidade, sugerindo uma abordagem histórico-geográfica destas. Longe de propor soluções para o litígio investigado, procuramos sistematizar as relações entre os países desde o período colonial, momento anterior à formação dos referidos Estados. A partir deste estudo, pudemos concluir que as relações históricas entre os dois países, as quais foram marcadas pela desconfiança, tem um peso bastante representativo nos acontecimentos contemporâneos. A aproximação do Brasil passa a ser problematizada a partir do momento em que se observa a ascensão de forças nacionalistas no Paraguai, as quais reivindicam a relativização do processo de integração em curso, porque o mesmo poderia ameaçar as instituições do referido país ou mesmo a sua soberania.

O momento contemporâneo marca a prioridade da América do Sul na agenda brasileira. Um sem-número de obras infra-estruturais é financiado pelo Brasil, país que procura, em grande medida, afirmar uma influência que nunca teve na cena continental. Afinal, um país percebido como em franca ascensão na cena mundial, participante atuante no sistema-mundo, precisa ter, primeiramente, reconhecimento junto aos seus vizinhos para, em seguida, barganhar uma posição de relevo nas grandes organizações internacionais.

Com este objetivo em vista, a diplomacia brasileira promoveu a aproximação dos países mais pobres da cena continental, acenando com a possibilidade de abrandar determinados gargalos infra-estruturais destes países em troca, talvez, do aprofundamento das relações e da possibilidade de exploração dos recursos dos mesmos. Nada muito diferente do que o Brasil fizera com a Bolívia e com o Paraguai já no imediato fim da Guerra do Chaco (1932-35). A única diferença talvez resida no fato de que estes países não estão mais dispostos a sustentar tamanha ingerência do Brasil em seus territórios.

Conforme apresentado na introdução deste trabalho, Itaipu é fruto de um esforço de caráter técnico, mas também de uma profunda dedicação em nível diplomático. A hidrelétrica conseguiu, de uma só vez, impedir o desdobramento de um litígio fronteiriço e integrar dois países cuja história era um convite ao distanciamento. Se a “pedra que canta” desafinou, se Itaipu passa a ser problematizada na cena contemporânea, isso se deve ao recrudescimento dos nacionalismos no continente e a um esforço do governo Lugo em resgatar a força do Estado paraguaio e suas instituições. Do ponto de vista do referido presidente, o fortalecimento do país dar-se-á, também, a partir da vitória na luta pela livre comercialização de seus recursos, dentre eles a energia obtida por Itaipu.

Na história paraguaia, integrar significou recorrentemente o enfraquecimento das instituições do país. O fortalecimento da nação guarani e de muitos outros países na região estaria, em função da sua história, relacionado ao arrefecimento da integração. A metáfora da *ilha sem mar* ganharia força no momento em que o país busca o seu fortalecimento na América do Sul. Este é também o momento em que o Paraguai se propõe a remarcar seus limites em relação ao Brasil. Para Lia Machado (2002)³³, os limites teriam algumas funções fundamentais.

A primeira delas seria a de definir o perímetro máximo do controle efetivo dos governos centrais. Um Estado fraco não consegue demarcar de maneira autônoma os seus limites. Caso pensemos o impacto da sociedade

³³ O artigo escrito pela professora do departamento de geografia da UFRJ, Lia Osório Machado, cujo título é *Sistemas, Fronteiras e Territórios*, está disponível em <http://acd.ufrj.br/fronteiras/pdf/LIAconceitos.pdf> (acesso: 20.06.2012)

em rede e seus múltiplos atores, a qual é responsável por desdobrar ações paralelas àquelas que o Estado procura controlar, perceberemos que os Estados, de maneira geral, vem tendo seu poder central problematizado. Da mesma forma, a ameaça representada pela lógica da globalização corrobora para a problematização da demarcação dos limites internacionais ao sugerir uma homogeneidade cultural que prejudica a delimitação de um determinado *modus vivendi* capaz de particularizar uma nação. Quais seriam as diferenças entre um sojicultor brasileiro e um sojicultor paraguaio na zona de fronteira entre os países?

O Paraguai é um país que vem demonstrando a dificuldade em efetivamente delimitar seu território em virtude da dependência histórica que nutre em relação a outros países. O país depende de outros países para o escoamento da sua produção. A informalidade de sua economia é outro elemento que marca a dificuldade de delimitar o poder exercido pelo governo central. A circulação de várias moedas no interior do país seria outro elemento digno de nota. O fortalecimento do Estado paraguaio demandado por Fernando Lugo seria responsável pela problematização das relações entre o Brasil e o Paraguai. Um Estado mais forte é mais preocupado em demarcar seus limites e a consequência disso será naturalmente o recrudescimento das fronteiras.

O segundo dos papéis do limite seria o de constituir fator de separação entre unidades territoriais. Aqui a pergunta seria: o que fazer com uma empresa binacional? Quando visitamos Itaipu percebemos o esforço feito pelos dois países na divisão do número de empregos concedidos a brasileiros e paraguaios. A hidrelétrica apresenta faixas em seu piso que demarcam a parcela pertencente ao Brasil e ao Paraguai. Entretanto, se entendemos que o limite internacional bem demarcado é fundamental para organizar o intercâmbio comercial Itaipu pode representar um problema. Isto porque, do ponto de vista brasileiro, a binacional serve exclusivamente para gerar energia para o país, ao passo que, para os paraguaios, a mesma serviria como fonte de renda, sendo que a postura brasileira ameaçaria a plena concretização dos objetivos manifestados por seu vizinho. A hidrelétrica binacional serve a objetivos nacionais e muitas vezes é apresentada como uma empresa *transnacional*.

A terceira função importante dos limites enfatizada por Machado seria a sua condição de fundamentar a noção de soberania, por apresentarem os lindes um caráter legal. Mais uma vez aludimos ao compartilhamento da hidrelétrica como elemento que pode ser percebido como ameaça à soberania paraguaia no momento de emergência de um discurso nacionalista no referido país.

Por fim, os limites teriam sua legitimidade assegurada a partir de leis internacionais, mas, principalmente pelos integrantes dos Estados. Concluimos que, nas relações entre os países, não se observaram condições para a legitimação de um território paraguaio e um território brasileiro. Os bandeirantes brasileiros fizeram-se presentes em territórios que poderiam ter pertencido ao Paraguai. Em 1872, no momento em que se assinava um tratado de limites entre os países, uma aparente ambiguidade acabou por ser revivida quase cem anos depois, voltando a problematizar a fronteira entre os países.

Em um primeiro momento de formação dos Estados a fronteira com o Brasil era um deserto demográfico irrelevante para a afirmação de uma identidade paraguaia que se construía a partir da consubstanciação de uma cultura comum. A ausência de paraguaios nas franjas de seu território fazia com que as mesmas não apresentassem grande relevância no dealbar da história do país. Por outro lado, a fronteira com o Paraguai foi, como pudemos observar neste trabalho, recorrente janela de oportunidade para a expansão das fronteiras brasileiras. Itaipu foi o fixo na paisagem dos países que provisoriamente barrou a referida expansão. Entretanto, a questão dos sojicultores levantada pela imprensa dos dois países desdobra uma hipotética expansão da fronteira agrícola nacional à revelia, muitas vezes, do território e dos interesses do povo paraguaio.

No ano de 1872, quando os brasileiros permaneciam no território paraguaio após o fim do maior conflito entre os dois países na história, o barão de Cotegipe, representante brasileiro responsável por selar a paz com o Paraguai, determinou que as posses brasileiras na fronteira começariam na boca do Iguaçu, 'até' o Salto Grande das Sete Quedas. Aquela preposição em destaque representaria a possibilidade de apoderar-se de todo do Salto das Sete Quedas, voltando a realizar a lógica das fronteiras naturais do lado

brasileiro. A mesma preposição, entretanto, poderia significar, do ponto de vista paraguaio, o limite de sua nação. O fato é que o Brasil entendeu a região como sua até o momento de sua total submersão, causada pelo lago artificial de Itaipu. Quando, na década de 1960, a posse sobre o Guairá foi problematizada, solução, como vimos, foi Itaipu, a qual começa a ser pensada na década de 1966, realizando-se em 1984. A hidrelétrica, entretanto, não foi capaz de proporcionar a convergência de pontos de vista dos países no que concerne aos dois Estados e seus respectivos processos de territorialização. Resultado: diante da instabilidade a pedra que canta a canção da integração, o compartilhamento de um determinado espaço, passa a desafinar diante da problematização das instituições paraguaias. Para garantir o fortalecimento destas, pareceria pertinente projetar a culpa para o outro lado da fronteira, buscando reacender a luta pela demarcação do que é brasileiro e do que é paraguaio. O litígio, outrora superado – melhor dizer esquecido – é resgatado com toda a sua força em um contexto regional de exacerbação dos nacionalismos.

REFERÊNCIAS

LIVROS:

ALCALÁ, Guido Rodrigues. *Ideologia Autoritária*. Brasília: Funag, 2005.

ALCALÁ, Guido Rodrigues & ALCÁZAR, José Eduardo. *Paraguay y Brasil Documentos sobre las relaciones internacionales (1844-1864)*. Asunción:Tiempo de Historia, 2007.

AMARAL, Ribeiro do. *Fundação de Belém do Pará: jornada de Francisco Caldeira de Castelo Branco em 1616*. Brasília: Senado Federal, 2004.

ANDERSON, Benedict. *Comunidades Imaginadas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

ANDRADE, Manuel Correia de. *Geopolítica do Brasil*. São Paulo, Papyrus, 2001.

ARRIGHI, Giovanni & SILVER, Beverly J. *Caos e Governabilidade no moderno sistema mundial*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *La Formación de los Estados en la Cuenca del Plata: Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2006.

_____. *O Expansionismo Brasileiro e a Formação dos Estados na Bacia do Prata: da colonização à guerra da Tríplice Aliança*. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

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

BARRETO, Fernando de Mello. *Os Sucessores do Barão: relações exteriores do Brasil (1912-1964)*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

BETHELL, Leslie. *O Brasil no Mundo*. In: CARVALHO, José Murilo de. (coord.). *A construção nacional (1830-1889)*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012)

BIEBER, León E. *A Guerra do Chaco e as Relações Brasileiro-Bolivianas no período 1930-1945: um caso de reorientação da política exterior do Brasil*. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon de (org.). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira: o Desafio Geoestratégico*. São Paulo: Annablume, 2000.

BILAC, Olavo. *O Caçador de Esmeraldas: episódio da epopéia sertanista no século XVII*. In.: BILAC, Olavo. *Obra Reunida*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1996.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: UnB, 2000.

BUENO, Clodoaldo. *Política Externa da Primeira República: os anos de apogeu – de 1902 a 1918*. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

CARDOZO, Efraim.. *El Paraguay de La Conquista*. Asunción: El Lector, 1996.

_____. *Breve Historia del Paraguay*. Asunción: Servilibro, 2009.

CARVALHO, José Murilo de. *A vida política*. In: CARVALHO, José Murilo de. (coord.). *A construção nacional (1830-1889)*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012)

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura – v.:1*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Iná Elias de. *Geografia e Política: Território, escalas de ação e Instituições*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

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

CIANCIO, Miguel Ángel Pangrazio. *La Caída del Partido Colorado (1904-2008)*. Asunción: Intercontinental Editora, 2008.

CODAS, Gustavo. *El Acuerdo Lugo-Lula del 25 de julio de 2009 y la nueva relación bilateral Paraguay-Brasil*. In: IX Curso para Diplomatas Sul-americanos: textos académicos. Brasília: FUNAG, 2011.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Trajetórias Geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

COSTA, Leonor Freire. *Império e Grupos Mercantis: entre o Oriente e o Atlântico (século XVII)*. Lisboa: Livros Horizonte, 2002.

COSTA E SILVA, Alberto da. *Da Guerra da Tríplice Aliança ao Mercosul: as relações entre o Brasil e o Paraguai*. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon de (org.). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira: o Desafio Geoestratégico*. São Paulo: Annablume, 2000.

CRESSWELL, Tim. *On the Move: Mobility in the Modern Western World*. New York: Taylor and Francis Group, 2006.

CREYDT, Oscar. *Formación Histórica de la Nación Paraguaya: pensamiento y vida del autor*. Asunción: Servilibro, 2007.

DEBERNARDI, Enzo. *Apuntes para la Historia política de Itaipu*. Asunción: Editorial Gráfica Continua, 2010.

DORATIOTO, Francisco. *Espaços Nacionais na América Latina: da utopia bolivariana à fragmentação*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

_____. *Maldita Guerra: nova história da Guerra do Paraguai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

_____. *Una Relación Compleja: Paraguay y Brasil (1889-1954)*. Asunción: Editorial Tiempo de História, 2011.

DROULERS, Martine. *Brésil, une géohistoire*. Paris: Presses Universitaires de France, 2001.

FABER, Richard & NAUMANN, Barbara. *Literatur der Grenze. Theorie der Grenze*. Würzburg: Königshausen und Neumann, 1995.

FASSI, Mariana C. *Paraguay en su Laberinto: qué cambió con Fernando Lugo*.

Buenos Aires: Capital intelectual, 2010.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: EDUSP, 2002.

FOUCHER, Michel. *L'Obsession des Frontières*. France: Perrin, 2007.

FOUCHER, Michel. *Frontières et géopolitique*. In: FOUCHER, Michel (org.). *Frontières: images de vie entre les lignes*. Lyon: éditions Glénat, 2006.

GARCIA, Eugênio Vargas. *Cronologia das Relações Internacionais do Brasil*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

GOIRIS, Fabio Anibal Jara. *Autoritarismo e Democracia no Paraguai Contemporâneo*. Curitiba: UFPR, 2000.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. *Navegantes, Bandeirante e Diplomatas: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GREGORY, Derek. *The Colonial Present*. London: Blackwell Publishing, 2004.

GOTTMANN, Jean. *La Politique des États e leur Géographie*. Paris: Éditions du CTHS, 2007

HAESBAERT, Rogério. *O Mito da Desterritorialização: do fim dos territórios à Multiterritorialidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

_____. *Territórios Alternativos*. São Paulo: Contexto, 2006.

_____. *Regional-Global: dilemas da região e da Regionalização na Geografia contemporânea*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

HOBBSBAWM, Eric J. *Nações e Nacionalismos desde 1780*. São Paulo: Paz e Terra, 1990.

_____. *Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBBSAWN, Eric & RANGER, Terence. *A Invenção das Tradições*. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

LAINO, Domingo. *Paraguai: fronteiras e penetração brasileira*. São Paulo: Global Editora, 1979.

MAGNOLI, Demétrio. *O Corpo da Pátria: Imaginação geográfica e política externa no Brasil (1808-1912)*. São Paulo: Moderna, 1997.

MONDAINI, Marco. *Guerras Napoleônicas*. In: MAGNOLI, Demetrio. *História das Guerras*. São Paulo: Contexto, 2009.

MORAES, Antonio Carlos Robert. *Território e História no Brasil*. São Paulo: Annablume, 2008.

MOURA, Gerson. *Autonomia na Dependência: a política externa brasileira de 1935-42*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

_____. *Sucessos e Ilusões: relações internacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra Mundial*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1991.

NETO, Helion Póvoa & FERREIRA, Ademir Pacelli. *Cruzando Fronteiras Disciplinares: um panorama dos estudos migratórios*. Rio de Janeiro: Revan, 2005

NETO, Otávio Amorim. *De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

NOVAIS, Fernando A. *Estrutura e Dinâmica do Antigo Sistema Colonial*. São Paulo: Brasiliense, 1977.

PANGRAZIO, Miguel Ángel. *Historia Política del Paraguay – Tomo I*. Asunción: Intercontinental Editora, 2000.

_____. *Historia Política del Paraguay – Tomo II*. Asunción: Intercontinental editora, 2000.

PINTO, Tão Gomes. *Itaipu: integração em concreto ou uma pedra no caminho*. Barueri: Manoel, 2009.

ROMAÑACH, Alfredo Boccia. *Paraguay y Brasil: crônica de sus conflictos*. Asunción: El Lector, 2000.

SALUM-FLECHA, Antonio. *Historia Diplomática del Paraguay: de 1869 hasta Nuestros días*. Asunción: Intercontinental, 2006.

SANTOS, Milton. *Por uma Geografia Nova*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2004.

_____. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SILVEIRA, Maria Laura. *Continente em Chamas: globalização e território na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SIMMEL, Georg. *Gesamtausgabe 7: aufsätze und Abhandlungen 1901-1908 (Band I)* Frankfurt am Mein: Suhrkamp, 1995.

SOUCHAUD, Sylvain. *Pionniers Brésiliens au Paraguay*. Paris: Karthala, 2002.

THÉRY, Hervé. *Atlas do Brasil: Disparidades e Dinâmicas do Território*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

VANIER, Martin (org.). *Territoires, territorialité, territorialisation: controverses et Perspectives*. Rennes: Presses universitaires de Rennes, 2009.

VESENTINI, José William. *Novas Geopolíticas*. São Paulo, Contexto, 2007.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *Relações Exteriores do Brasil (1945-1964): o nacionalismo e a política externa independente*. Petrópolis: Vozes, 2004).

VIGEVANI, Tullo & CEPALUNI, Gabriel. *A Política Externa Brasileira: a busca de autonomia, de Sarney a Lula*. São Paulo: Editora UNESP, 2011.

VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. *As Relações Brasil-Bolívia sob o signo da cooperação energética (1930-1990)*. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon de (org.). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira: o Desafio Geoestratégico*. São Paulo: Annablume, 2000.

WHIGHAM, Thomas L. *The Politics of River Trade: Tradition and Development in The Upper Plata (1780-1870)*. New Mexico: New Mexico University Press, 1991.

WHIGHAM, Thomas L. & COONEY, Jerry W. *Campo y Frontera: el Paraguay al Fin de la Era Colonial*. Asunción: Servilibro, 2006.

ARTIGOS:

AZAMBUJA, Marcos. Casa bem-assombrada. **Piauí**, São Paulo, n.54, mar. 2011.

COUTO, Leandro Freitas. Política Externa Brasileira para a América do Sul: as diferenças entre Cardoso e Lula. **Civitas**, Porto Alegre, v.10, n.1, jan./abr. 2010.

KRAUER, Juan Carlos Herken. *Paraguay: the challenges of a landlocked economy*. **Revista DEP: Diplomacia, Estratégia e Política**. Brasília: Proyecto Raúl Prebisch, n. 10 out/dez 2009.

LUGO, Fernando. *Qué pasó en Paraguay?*. **Revista DEP: Diplomacia, Estratégia e Política**. Brasília: Proyecto Raúl Prebisch, n.9, jan./mar, 2009.

MACHADO, Lia Osorio. *Sistemas, fronteiras, território*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2002.

MACHADO, Lia Osorio & STEIMAN, Rebeca. *Limites e Fronteiras Internacionais: uma discussão histórico-geográfica*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

RIBEIRO, L.P. *Zonas de Fronteira internacionais na atualidade: uma discussão*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2002.

SORJ, Bernardo; FAUSTO, Sergio. O Papel do Brasil na América do Sul: estratégias e percepções mútuas. **Política Externa**, São Paulo, vol.20, n.2, set./out./nov. 2011.

VEIGA, Pedro da Mota; RIOS, Sandra Polónia. O Brasil como Vetor de Integração Sul-Americana: possibilidades e limites. **Política Externa**, São Paulo, vol.20, n.2, set./out./nov. 2011.

ANEXOS

ANEXO A - ATA DE IGUAÇU DE 22.06.1966

BRASIL – PARAGUAI

ATA FINAL

Aos vinte e dois de junho de 1966, o Ministro de Estado das Relações Exteriores dos Estados Unidos do Brasil, Embaixador Juracy Magalhães e o Ministro das Relações Exteriores do Paraguai, Doutor Raúl Sapena Pastor assinaram uma Ata Final e trocaram Memorandos.

ATA FINAL

Aos vinte e um e vinte e dois dias do mês de junho de mil novecentos e sessenta e seis, reuniram-se nas cidades de Foz do Iguaçu e de Porto Presidente Stroessner, o Ministro das Relações Exteriores dos Estados Unidos do Brasil, Embaixador Juracy Magalhães, e o Ministro das Relações Exteriores da República do Paraguai, Doutor Raúl Sapena Pastor, com o objetivo de passar em revista os vários aspectos das relações entre os dois países, inclusive aqueles pontos em torno dos quais têm surgido ultimamente divergências entre as duas Chancelarias.

Após terem mantido várias entrevistas de caráter pessoal e outras com a presença de suas comitivas, os Ministros das Relações Exteriores dos Estados Unidos do Brasil e da República do Paraguai chegaram às seguintes conclusões, que fazem constar da presente Ata:

I — MANIFESTARAM-SE acordes os dois Chanceleres em reafirmar a tradicional amizade entre os dois Povos irmãos, amizade fundada no respeito mútuo e que constitui a base indestrutível das relações entre os dois países;

II — EXPRESSAR o vivo desejo de superar, dentro de um mesmo espírito de boa-vontade e de concórdia, quaisquer dificuldades ou problemas, achando-lhes solução compatível com os interesses de ambas as Nações;

III — PROCLAMARAM a disposição de seus respectivos governos de proceder, de comum acordo, ao estudo e levantamento das possibilidades econômicas, em particular os recursos hidráulicos pertencentes em condomínio aos dois países, do Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaira;

IV — CONCORDARAM em estabelecer, desde já, que a energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do rio Paraná, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto do Guaira até a foz do rio Iguaçu, será dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito de preferência para a aquisição desta mesma energia a justo preço, que será oportunamente fixado por especialistas dos dois países, de qualquer quantidade que não venha a ser utilizada para o suprimento das necessidades do consumo do

outro país;

V — *CONVIERAM*, ainda, os Chanceleres em participar da reunião dos Ministros das Relações Exteriores dos Estados ribeirinhos da Bacia do Prata, a realizar-se em Buenos Aires a convite do Governo argentino, a fim de estudar os problemas comuns da área, com vistas a promover o pleno aproveitamento dos recursos naturais da região e o seu desenvolvimento econômico, em benefício da prosperidade e bem-estar das populações; bem como a rever e resolver os problemas jurídicos relativos à navegação, balizamento, dragagem, pilotagem e praticagem dos rios pertencentes ao sistema hidrográfico do Prata, a exploração do potencial energético dos mesmos, e à canalização, represamento ou captação de suas águas, quer para fins de irrigação, quer para os de regularização das respectivas descargas, de proteção das margens ou facilitação do tráfego fluvial;

VI — *CONCORDARAM* em que as Marinhas respectivas dos dois países procederão, sem demora à destruição ou remoção dos cascos soçobrados que oferecem atualmente riscos à navegação internacional em águas do Rio Paraguai;

VII — *EM RELAÇÃO* aos trabalhos da Comissão Mista de Limites e Caracterização da Fronteira Brasil-Paraguai, convieram os dois Chanceleres em que tais trabalhos prosseguirão na data que ambos os Governos estimarem conveniente;

VIII — *CONGRATULARAM-SE* enfim, os dois Chanceleres, pelo espírito construtivo que prevaleceu durante as conversações e formularam votos pela sempre crescente e fraternal união entre o Brasil e o Paraguai, comprometendo-se ainda a não poupar esforços para estreitar cada vez mais os laços de amizade que unem os dois países.

A presente Ata, feita em duas cópias nos idiomas português e espanhol, depois de lida e aprovada, foi firmada em Foz do Iguaçu, pelos Ministros das Relações Exteriores dos Estados Unidos do Brasil e da República do Paraguai, em vinte e dois de junho de mil novecentos e sessenta e seis.

Juracy Magalhães, Ministro de Estado das Relações Exteriores dos Estados Unidos do Brasil, — Raúl Sapena Pastor, Ministro das Relações Exteriores da República do Paraguai.

[\(Publicado no "Diário Oficial da União" de 08.08.1966, págs. 9.061/62\)](#)

ANEXO B - TRATADO DE ITAIPU (Brasília, 26.4.1973)

Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai para o Aproveitamento Hidrelétrico dos Recursos Hídricos do Rio Paraná, pertencentes em Condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a Foz do Rio Iguaçu.

O Presidente da República Federativa do Brasil, General-de-Exército Emílio Garrastazu Médici, e o Presidente da República do Paraguai, General-de-Exército Alfredo Stroessner;

Considerando o espírito de cordialidade existente entre os dois países e os laços de fraternal amizade que os unem;

O interesse comum em realizar o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná, pertencentes em Condomínio aos dois Países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a Foz do Rio Iguaçu;

O disposto na Ata Final firmada em Foz do Iguaçu, em 22 de junho de 1966, quanto à divisão em partes iguais, entre os dois países, da energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do Rio Paraná no trecho acima referido;

O disposto no Artigo VI do Tratado da Bacia do Prata;

O estabelecido na Declaração de Assunção sobre o aproveitamento de rios internacionais, de 3 de junho de 1971;

Os estudos da Comissão Mista Técnica Brasileiro-Paraguaia constituída em 12 de fevereiro de 1967;

A tradicional identidade de posições dos dois países em relação à livre navegação dos rios internacionais da Bacia do Prata, resolveram celebrar um Tratado e, para este fim, designaram seus Plenipotenciários, a saber:

- O Presidente da República Federativa do Brasil ao Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Mário Gibson Barboza;

- O Presidente da República do Paraguai ao Senhor Ministro das Relações Exteriores, Doutor Raúl Sapena Pastor;

Os quais, tendo trocado seus Plenos Poderes, achados em boa e devida forma, convieram no seguinte:

Artigo I

As Altas Partes Contratantes convêm em realizar, em comum e de acordo com o previsto no presente Tratado e seus Anexos, o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná, pertencentes em

condomínio aos dois países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a Foz do Rio Iguaçu.

Artigo II

Para os efeitos do presente Tratado entender-se-á por:

- a) Brasil, a República Federativa do Brasil;
- b) Paraguai, a República do Paraguai;
- c) Comissão, a Comissão Mista Técnica Brasileiro-Paraguaia, constituída em 12 de fevereiro de 1967;
- d) ELETROBRÁS, a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - ELETROBRÁS, do Brasil, ou o ente jurídico que a suceda;
- e) ANDE, a Administración Nacional de Eletricidad, do Paraguai, ou o ente jurídico que a suceda;
- f) ITAIPU, a entidade binacional criada pelo presente Tratado.

Artigo III

As Altas Partes Contratantes criam, em igualdade de direitos e obrigações, uma entidade binacional denominada ITAIPU, com a finalidade de realizar o aproveitamento hidrelétrico a que se refere o Artigo I.

Parágrafo 1o - A ITAIPU será constituída pela ELETROBRÁS e pela ANDE, com igual participação no capital, e reger-se-á pelas normas estabelecidas no presente Tratado, no Estatuto que constitui seu Anexo A e nos demais Anexos.

Parágrafo 2o - O Estatuto e os demais Anexos, poderão ser modificados de comum acordo pelos dois Governos.

Artigo IV

A ITAIPU terá sedes em Brasília, Capital da República Federativa do Brasil, e em Assunção, Capital da República do Paraguai.

Parágrafo 1o - A ITAIPU será administrada por um Conselho de Administração e uma Diretoria Executiva integrados por igual número de nacionais de ambos países.

Parágrafo 2o - As atas, resoluções, relatórios ou outros documentos oficiais dos órgãos de administração da ITAIPU serão redigidos nos idiomas português e espanhol.

Artigo V

As Altas Partes Contratantes outorgam concessão à ITAIPU para realizar, durante a vigência do presente Tratado, o aproveitamento hidrelétrico do trecho do Rio Paraná referido no Artigo I.

Artigo VI

Formam parte do presente Tratado:

- a) o Estatuto da entidade binacional denominada ITAIPU (Anexo A);
- b) a descrição geral das instalações destinadas à produção de energia elétrica e das obras auxiliares, com as eventuais modificações que se façam necessárias (Anexo B);
- c) as bases financeiras e de prestação dos serviços de eletricidade da ITAIPU (Anexo C).

Artigo VII

As instalações destinadas à produção de energia elétrica e obras auxiliares não produzirão variação alguma nos limites entre os dois países estabelecidos nos Tratados vigentes.

Parágrafo 1o - As instalações e obras realizadas em cumprimento do presente Tratado não conferirão, a nenhuma das Altas Partes Contratantes, direito de propriedade ou de jurisdição sobre qualquer parte do território da outra.

Parágrafo 2o - As autoridades declaradas respectivamente competentes pelas Altas Partes Contratantes estabelecerão, quando for o caso e pelo processo que julgarem adequado, a sinalização conveniente, nas obras a serem construídas, para os efeitos práticos do exercício de jurisdição e controle.

Artigo VIII

Os recursos necessários à integralização do capital da ITAIPU serão supridos, à ELETROBRÁS e à ANDE, respectivamente, pelo Tesouro brasileiro e pelo Tesouro paraguaio ou pelos organismos financiadores, que os Governos indicarem.

Parágrafo Único - Qualquer das Altas Partes Contratantes poderá, com o consentimento da outra, adiantar-lhe os recursos para a integralização do capital, nas condições estabelecidas de comum acordo.

Artigo IX

Os recursos complementares aos mencionados no Artigo VIII, necessários aos estudos, construção e operação da central elétrica e das obras e instalações auxiliares, serão supridos pelas Altas Partes Contratantes ou

obtidos pela ITAIPU mediante operações de crédito.

Artigo X

As Altas Partes Contratantes, conjunta ou separadamente, direta ou indiretamente, na forma que acordarem, darão à ITAIPU, por solicitação desta, garantia para as operações de crédito que realizar. Assegurarão, da mesma forma, a conversão cambial necessária ao pagamento das obrigações assumidas pela ITAIPU.

Artigo XI

Na medida do possível e em condições comparáveis, a mão-de-obra, especializada ou não, os equipamentos e materiais, disponíveis nos dois países, serão utilizados de forma eqüitativa.

Parágrafo 1o - As Altas Partes Contratantes adotarão todas as medidas necessárias para que seus nacionais possam empregar-se, indistintamente, em trabalhos efetuados no território de uma ou de outra, relacionados com o objetivo do presente Tratado.

Parágrafo 2o - O disposto neste Artigo não se aplicará às condições acordadas com organismos financiadores, no que se refira à contratação de pessoal especializado ou à aquisição de equipamentos ou materiais. Tampouco se aplicará o disposto neste Artigo se necessidades tecnológicas assim o exigirem.

Artigo XII

As Altas Partes Contratantes adotarão, quanto à tributação, as seguintes normas:

- a) não aplicarão impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, à ITAIPU e aos serviços de eletricidade por ela prestados;
- b) não aplicarão impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, sobre os materiais e equipamentos que a ITAIPU adquira em qualquer dos dois países ou importe de um terceiro país, para utilizá-los nos trabalhos de construção da central elétrica, seus acessórios e obras complementares, ou para incorporá-los à central elétrica, seus acessórios e obras complementares. Da mesma forma, não aplicarão impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, que incidam sobre as operações relativas a esses materiais e equipamentos, nas quais a ITAIPU seja parte;
- c) não aplicarão impostos, taxas e empréstimos compulsórios, de qualquer natureza, sobre os lucros da ITAIPU e sobre os pagamentos e remessas por ela efetuados a qualquer pessoa física ou jurídica, sempre que os pagamentos de tais impostos, taxas e empréstimos compulsórios sejam de responsabilidade legal da ITAIPU;

d) não porão nenhum entrave e não aplicarão nenhuma imposição fiscal ao movimento de fundos da ITAIPU que resultar da execução do presente Tratado;

e) Não aplicarão restrições de qualquer natureza ao trânsito ou depósito dos materiais e equipamentos aludidos no item b deste Artigo;

f) serão admitidos nos territórios dos dois países os materiais e equipamentos aludidos no item b deste Artigo.

Artigo XIII

A energia produzida pelo aproveitamento hidrelétrico a que se refere o Artigo I será dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito de aquisição, na forma estabelecida no Artigo XIV, da energia que não seja utilizada pelo outro país para seu próprio consumo.

Parágrafo Único - As Altas Partes Contratantes se comprometem a adquirir, conjunta ou separadamente na forma que acordarem, o total de potência instalada.

Artigo XIV

A aquisição dos serviços de eletricidade da ITAIPU será realizada pela ELETROBRÁS e pela ANDE, que também poderão fazê-la por intermédio das empresas ou entidades brasileiras ou paraguaias que indicarem.

Artigo XV

O Anexo C contém as bases financeiras e de prestação dos serviços de eletricidade da ITAIPU.

Parágrafo 1o - A ITAIPU pagará às Altas Partes Contratantes, em montantes iguais, "royalties" em razão da utilização do potencial hidráulico.

Parágrafo 2o - A ITAIPU incluirá, no seu custo de serviço, o montante necessário ao pagamento de rendimentos sobre o capital.

Parágrafo 3o - A ITAIPU incluirá, outrossim no seu custo de serviço, o montante necessário para remunerar a Alta Parte Contratante que ceder energia à outra.

Parágrafo 4o - O valor real da quantidade de dólares dos Estados Unidos da América, destinada ao pagamento dos "royalties", dos rendimentos sobre o capital e da remuneração, estabelecida no Anexo C, será mantido constante, para o que a dita quantidade acompanhará as flutuações do dólar dos Estados Unidos da América, referido ao seu padrão de peso e título, em ouro, vigente na data da troca dos Instrumentos de Ratificação do presente Tratado.

Parágrafo 5o - Este valor com relação ao peso e título em ouro do dólar dos Estados Unidos da América poderá ser substituído, no caso em que a mencionada moeda deixa de ter referida sua paridade oficial em relação ao ouro.

Artigo XVI

As Altas Partes Contratantes manifestam seu empenho em estabelecer todas as condições para que a entrada em serviço da primeira unidade geradora ocorra dentro do prazo de oito anos após a ratificação do presente Tratado.

Artigo XVII

As Altas Partes Contratantes se obrigam a declarar de utilidade pública as áreas necessárias à instalação do aproveitamento hidrelétrico, obras auxiliares e sua exploração, bem como a praticar, nas áreas de suas respectivas soberanias, todos os atos administrativos ou judiciais tendentes a desapropriar terrenos e suas benfeitorias ou a constituir servidão sobre os mesmos.

Parágrafo 1o - A delimitação de tais áreas estará a cargo da ITAIPU, ad referendum das Altas Partes Contratantes.

Parágrafo 2o - Será de responsabilidade da ITAIPU o pagamento das desapropriações das áreas delimitadas.

Parágrafo 3o - Nas áreas delimitadas será livre o trânsito de pessoas que estejam prestando serviço à ITAIPU, assim como o de bens destinados à mesma ou a pessoas físicas ou jurídicas por ela contratadas.

Artigo XVIII

As Altas Partes Contratantes, através de protocolos adicionais ou de atos unilaterais, adotarão todas as medidas necessárias ao cumprimento do presente Tratado, especialmente as que digam respeito a aspectos:

- a) diplomáticos e consulares;
- b) administrativos e financeiros;
- c) de trabalho e previdência social;
- d) fiscais e aduaneiros;
- e) de trânsito através da fronteira internacional;
- f) urbanos e habitacionais; g) de polícia e de segurança; h) de controle do acesso às áreas que se delimitem em conformidade com o Art. XVII.

Artigo XIX

O foro da ITAIPU, relativamente às pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas ou com sede no Brasil ou no Paraguai, será, respectivamente, o de Brasília e o de Assunção. Para tanto, cada Alta Parte Contratante aplicará sua própria legislação, tendo em conta as disposições do presente Tratado e de seus Anexos.

Parágrafo Único - Em se tratando de pessoas físicas ou jurídicas, domiciliadas ou com sede fora do Brasil ou do Paraguai, a ITAIPU acordará as cláusulas que regerão as relações contratuais de obras e fornecimentos.

Artigo XX

As Altas Partes Contratantes adotarão, por meio de um protocolo adicional, a ser firmado dentro de noventa dias contados a partir da data da troca dos instrumentos de ratificação do presente Tratado, as normas jurídicas aplicáveis às relações de trabalho e previdência social dos trabalhadores contratados pela ITAIPU.

Artigo XXI

A responsabilidade civil e/ou penal dos Conselheiros, Diretores, Diretores Adjuntos e demais empregados brasileiros ou paraguaios da ITAIPU, por atos lesivos aos interesses desta, será apurada e julgada de conformidade com o disposto nas leis nacionais respectivas.

Parágrafo Único - Para os empregados de terceira nacionalidade proceder-se-á de conformidade com a legislação nacional brasileira ou paraguaia, segundo tenham a sede de suas funções no Brasil ou no Paraguai.

Artigo XXII

Em caso de divergência quanto à interpretação ou a aplicação do presente Tratado e seus Anexos, as Altas Partes Contratantes a resolverão pelos meios diplomáticos usuais, o que não retardará ou interromperá a construção e/ou a operação do aproveitamento hidrelétrico e de suas obras e instalações auxiliares.

Artigo XXIII

A Comissão Mista Técnica Brasileiro-Paraguaia, criada em 12 de fevereiro de 1967 com a finalidade de realizar os estudos aludidos no preâmbulo do presente Tratado, manter-se-á constituída até entregar às Altas Partes Contratantes o relatório final da missão que lhe foi confiada.

Artigo XXIV

O presente Tratado será ratificado e os respectivos instrumentos serão trocados, o mais brevemente possível, na cidade de Assunção.

Artigo XXV

O presente Tratado entrará em vigor na data da troca dos Instrumentos de Ratificação e terá vigência até que as Altas Partes Contratantes, mediante novo acordo, adotem decisão que estimem conveniente.

Em Fé do Que os Plenipotenciários acima mencionados assinam o presente Tratado, em dois exemplares, em português e espanhol, ambos os textos igualmente autênticos.

Feito na cidade de Brasília, aos vinte e seis dias do mês de abril do ano de mil novecentos e setenta e três.

Mario Gibson Barboza Raúl Sapena Pastor

ATOS QUE APROVARAM E PROMULGARAM O TRATADO

1) Decreto Legislativo no 23, de 30.5.1973 – Aprova o texto do Tratado de 26.4.1973 celebrado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, bem como as Notas então trocadas entre os Ministros das Relações Exteriores dos dois países. (Publicado no “Diário do Congresso Nacional” de 10.6.1973, pág. 1.659.)

2) Decreto no 72.707, de 28.8.1973 – Promulga o Tratado de 26.4.1973, celebrado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, bem como as seis Notas trocadas entre os Ministros das Relações Exteriores dos dois países. (Publicado no “Diário Oficial” de 30.8.1973, págs. 8.642-45.)

3) Lei no 389, de 11.7.1973 (Paraguai) – Aprova e ratifica o Tratado entre a República do Paraguai e a República Federativa do Brasil e as Notas trocadas entre os Ministros das Relações Exteriores dos dois países.

ANEXO C - Declaração assinada pelos presidentes Luís Inácio Lula da Silva e Fernando Lugo no dia 25 de julho de 2009

Nota do Ministério de Relações Exteriores

Visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva ao Paraguai – Assunção, 24 e 25 de julho de 2009 - Declaração Conjunta

Construyendo Una Nueva Etapa en la Relación Bilateral

En respuesta a una invitación del Presidente de la República de Paraguay, Fernando Armindo Lugo Méndez, el Presidente de la República Federativa del Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, realizó una Visita de trabajo a la República del Paraguay el día 25 de julio de 2009, acompañado de una importante comitiva.

En sus contactos, los Presidentes destacaron los nuevos tiempos que se viven en ambos países que facilitan la convergencia de visiones y compromisos entre los dos gobiernos. Señalaron la necesidad de dinamizar las relaciones bilaterales, con el propósito de fortalecer los tradicionales lazos de amistad y de cooperación que permitan superar gradualmente las asimetrías entre los dos países, en un contexto difícil caracterizado por una crisis financiera-económica internacional y de una enorme deuda social que afecta a ambos pueblos.

Los mandatarios, conscientes de que la cooperación bilateral debe promover beneficios mutuos y responsabilidades compartidas, pero sin perder de vista la diferente escala de desarrollo, la heterogeneidad regional y los problemas de vulnerabilidades, se han comprometido en promover una genuina cooperación bilateral que supere los obstáculos a la integración bilateral, potencie la unidad de los intereses colectivos y que se adopten políticas en la región que ayuden al Paraguay a superar las desventajas comparativas que representa su situación geográfica en la región.

En ese contexto, los Presidentes de la República:

1. Manifestaron su complacencia y decidido apoyo al sistema democrático representativo vigente en los países de la región, al respeto irrestricto de los derechos humanos, y a la soberanía y autodeterminación de los pueblos.
2. Coincidieron en señalar la importancia de la solidaridad como componente rector del proceso de integración regional en curso, así como la intención de los mismos en continuar con sus esfuerzos por disminuir la pobreza, la desigualdad y otras formas de injusticia social.
3. Resaltaron la importancia de Itaipú, que constituye un marco central de la integración entre los dos países. Destacaron los beneficios que esa sociedad en el área energética asegura para el desarrollo económico y social del Brasil y el Paraguay.

4. Reiteraron su compromiso con la integración energética regional y subrayaron su potencial para promover el desarrollo social, económico y la erradicación de la pobreza. En ese sentido, renovaron su empeño en impulsar el desarrollo de la infraestructura energética de los países como elemento de apoyo a la sustentabilidad de la integración sudamericana, fundada en la determinación de los pueblos para avanzar con autonomía en el camino de la unión y solidaridad.

5. Celebraron los avances en las negociaciones en relación a los seis puntos planteados en la agenda paraguaya sobre Itaipu y desarrollados en las mesas de negociación de los representantes de los dos países. Registraron con satisfacción el acuerdo alcanzado para someter a la aprobación congresual nuevos valores a ser recibidos por el Paraguay a título de cesión de energía sobre la base de un factor de multiplicación de 15.3 (quince coma tres).

6. Reconocieron la conveniencia de que la ANDE pueda gradualmente, a la brevedad posible, comercializar, en el mercado brasileño, energía de Itaipú correspondiente a los derechos de adquisición del Paraguay. Con ese propósito, acordaron que las dos partes intercambiarán en los próximos 60 días, propuestas específicas para la discusión en reuniones de un grupo de trabajo constituido por representantes de los respectivos ministerios del área de energía, de los Directores Generales de Itaipú, de representantes de la ELETROBRAS y la ANDE y de las Cancillerías. El resultado de esas discusiones será reportado a los Presidentes en el plazo máximo de tres meses, a partir de la fecha de esta Declaración. El Presidente Lugo reiteró la reivindicación de que Paraguay pueda habilitarse asimismo a disponer gradualmente de energía de Itaipú para ofrecer a terceros mercados, con derecho de preferencia a Brasil. El Presidente Lula da Silva, considerando el nuevo marco de cooperación entre los dos países, resaltó que Brasil y Paraguay deben trabajar juntos en la búsqueda de una efectiva integración energética regional que contemple inclusive la posibilidad de que Paraguay y Brasil puedan comercializar energía de Itaipú en terceros mercados a partir de 2023, contribuyendo al desarrollo sustentable y una mayor seguridad energética para los países sudamericanos. En ese sentido, considerarán recomendar una propuesta a sus respectivos congresos nacionales.

7. Registraron también la necesidad de la contratación por la ANDE y la ELETROBRAS de la totalidad de potencia instalada disponible en Itaipú (18 unidades generadoras de 700 MW cada una) y determinaron que los Directores-Generales de Itaipú y los Presidentes de la ANDE y ELETROBRAS establezcan las condiciones de la contratación, asegurando la división en partes iguales entre los dos países de la totalidad de la energía producida en la usina, conforme a lo previsto en el Tratado. El grupo de trabajo mencionado en el párrafo anterior tendrá presente el principio de que en un balance el Paraguay no deberá sufrir perjuicio global en relación a la actual modalidad de contratación so pena de inviabilizar las alteraciones consideradas.

8. Determinaron que el grupo de trabajo constituido en los términos del párrafo anterior también examine las condiciones en que la ANDE pueda

comercializar en el mercado brasileño energía de la hidroeléctrica de Acaray y, futuramente, también de la represa de Yguazú cuando ésta se encuentra maquinizada, así como de excedentes disponibles en otras fuentes de generación del Paraguay.

9. Registraron con satisfacción que la ANDE y la ELETROBRAS estén desarrollando una amplia agenda de cooperación que incluye, entre otros puntos, estudio de optimización del sistema paraguayo de transmisión; transferencia de experiencia en proyectos de repotenciación y maquinización de usinas; levantamiento del potencial energético y estudios de viabilidad de nuevos proyectos hidroeléctricos en el Paraguay; transferencia de experiencia en la implantación de fuentes alternativas; transferencia de experiencia en proyectos de electrificación rural; capacitación y entrenamiento en áreas específicas.

10. Instruyeron al Directorio Ejecutivo y al Consejo de Administración de Itaipú Binacional que, en consulta con ANDE y la ELETROBRAS, determinen las providencias necesarias para que se ejecuten las obras del seccionamiento de las líneas de transmisión de 500 kV de la subestación margen derecha. Acordaron la construcción por Itaipú de la LT 500kV entre la SE Itaipu-MD y la SE Villa Hayes, así como ésta, las cuales serán transferidas sin costo al Paraguay.

11. Determinaron la constitución de un grupo de trabajo integrado por los Directores Generales de Itaipú y representantes de los respectivos ministerios de áreas de transporte, energía y obras públicas y de las Cancillerías, para definir los términos de referencia de un estudio de viabilidad técnica, económica y socio ambiental de obras de navegación previstas en el punto III:11 del Anexo B del Tratado, y poner los mejores esfuerzos para que este estudio de viabilidad concluya en el año 2010.

12. Instruyeron a los Directores Generales de Itaipú a adoptar las medidas que corresponden para la conclusión de las obras de construcción del mirador en la margen derecha de Itaipú, que deberá valorizar el potencial turístico de la represa con vistas a tenerlo operativo en el año 2011.

13. Aprobaron los términos del compromiso firmado por los dos Directores Generales el 15 de agosto de 2008, sobre medidas administrativas que buscan el perfeccionamiento y la transparencia en la gestión de Itaipú Binacional y determinaron su estricta observancia e implementación

14. Reiterando el principio de igualdad de derechos y obligaciones establecido en el artículo III del Tratado de Itaipú, ratificaron con satisfacción la decisión del Consejo de Administración de Itaipú Binacional (RCA N° 008/2009) sobre la continuidad de las prácticas de decisiones consensuadas en el ámbito de la Dirección Ejecutiva, consolidación de la cogestión plena en el ámbito de las Direcciones de área que integran la Dirección Ejecutiva, y establecimiento de un mecanismo para solución de eventuales controversias entre los Directores Ejecutivos y Directores correspondientes.

15. El Presidente Fernando Lugo informó sobre la auditoría que la Contraloría

General de la República del Paraguay está haciendo de la deuda de Itaipú Binacional, y su intención de transmitir sus conclusiones a la parte brasileña.

16. El Presidente Luiz Inácio Lula da Silva reiteró la disposición de proponer al Congreso Nacional de su país la creación de un fondo de desarrollo regional, a ser alimentado con recursos presupuestarios, para apoyar la implementación de proyectos de asociación industrial y productiva, con especial atención en los sectores en que se pueda desarrollar mayor uso industrial de la energía en el Paraguay, así como la ejecución de programas de electrificación rural.

17. El Presidente Luiz Inácio Lula da Silva reiteró igualmente la oferta de financiamiento en términos favorables, con recursos del BNDES y del PROEX, para obras de infraestructura de interés del Gobierno paraguayo.

18. Los Presidentes celebraron los progresos alcanzados con la reglamentación del Régimen de Tributación Unificada (RTU), el cual contribuirá para la dinamización de la economía de Ciudad del Este. En este contexto, el Presidente Fernando Lugo Méndez, recibió con beneplácito la decisión del Gobierno del Presidente Luiz Inácio Lula Da Silva, de fijar una alícuota máxima del 25%.

19. Destacaron, igualmente, los beneficios que resultarán de la conclusión de las obras de reforma de cabecera paraguaya del Puente de la Amistad para el tránsito de personas y mercancías.

20. Resaltaron la necesidad de que en la aplicación de los controles fronterizos se atiendan las particularidades y necesidades económicas y sociales de la región.

21. Instruyeron a las autoridades competentes a iniciar los estudios relativos a la construcción de un puente internacional sobre el río Paraguay, entre las Ciudades de Puerto Murtinho y Carmelo Peralta, emprendimiento que tendría un importante papel para la dinamización de los flujos económicos y sociales en la región del Chaco paraguayo y del Centro-Oeste brasileño, en el marco del desarrollo de los corredores bioceánicos.

22. Reafirmaron su decisión de iniciar en la brevedad las obras del Puente Puerto Meira-Presidente Franco sobre el Río Paraná. En este contexto, reconocieron la necesidad de concluir los proyectos básico y ejecutivo para dar inicio a la construcción del mismo, considerando el efecto dinamizador que ejercerá en la economía regional en materia de fuente de trabajo. Consecuentemente, anunciaron la decisión de inaugurar el cantero de obras del emprendimiento en ceremonia conjunta en el primer semestre del 2010.

23. Reconocieron la necesidad de iniciar los estudios de prefactibilidad para la interconexión ferroviaria Cascavel - Ciudad del Este - Maria Auxiliadora, con posterior conexión a Encarnación, y de concluirlos en los primeros meses de 2010, como parte integrante del Corredor Ferroviario bioceánico Antofagasta-Paranaguá, a cargo del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) del Brasil en coordinación con Ferrocarriles del

Paraguay S.A. (FEPASA).

24. Señalaron el interés común de estimular el desarrollo de la Hidrovía Paraguay-Paraná y la Hidrovía Tiete-Paraná, para lo cual instruyeron a las autoridades responsables para cooperar en la ejecución de estudios de impacto ambiental a lo largo de las mismas y las obras necesarias que las viabilicen.

25. Los Presidentes reconocieron los esfuerzos realizados por las autoridades migratorias en el sentido de regularizar la situación de sus respectivas comunidades en los dos países. En este aspecto, el Presidente Lula Da Silva expresó su reconocimiento para con la hospitalidad paraguaya, al albergar un importante número de brasileños. Al respecto, el Presidente Fernando Lugo manifestó que su gobierno se halla abocado al fortalecimiento de la capacidad de atención a los inmigrantes por parte de la oficina pertinente, y que la hospitalidad paraguaya para con el extranjero continúa imperturbable.

El Presidente Fernando Lugo acogió con satisfacción la aprobación de la Ley 11961, que beneficia a todos los extranjeros en situación irregular en Brasil. A su vez, expresó la intención del Gobierno de Paraguay de depositar a la brevedad posible los instrumentos de ratificación de los Acuerdos de Residencia y Regularización Migratoria del MERCOSUR.

Asimismo, destacaron los trabajos que en éste campo vienen desarrollando los Grupos de Trabajo Cooperación en Temas Migratorios y de Desarrollo Rural e instruyeron a celebrar la próxima reunión en el curso de este año.

26. Consideraron importante la democratización del acceso a información de calidad e intercambiaron ideas sobre Comunicación Pública y Televisión Educativa, así como sobre posibilidades de cooperación en esas áreas. Al respecto, instaron a las autoridades competentes a concluir la negociación de un Memorandum de Entendimiento sobre Cooperación en materia de Comunicación Pública.

27. Determinaron la constitución de un Grupo de Trabajo bilateral que se encargará de la elaboración de un Plan de Desarrollo Fronterizo para julio de 2010. En ese sentido, concordaron reiniciar las actividades de los Comités de Frontera orientados por dicho Plan, para atender a las principales demandas sociales de las poblaciones de frontera. En este ámbito, deberá ser considerado, entre otros aspectos, el análisis de un Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas, siguiendo el modelo elaborado por el grupo "ad hoc" de integración fronteriza del MERCOSUR.

28. Se congratularon por los excelentes resultados de las operaciones conjuntas de combate al cultivo de marihuana, logrados en el ámbito de la iniciativa "Nueva Alianza" y saludaron la iniciativa adoptada por la Policía Federal de Brasil y por la Secretaría Nacional Anti-drogas del Paraguay de profundizar la cooperación en esta materia por medio de la firma de un documento específico que establece metas y plazos para la ejecución de operaciones conjuntas de investigación y represión en el combate al

narcotráfico en el año 2009.

29. Celebraron la próxima suscripción del Acuerdo Complementario del Centro de Formación Profesional Paraguay-Brasil, en Hernandarias, Fase IV, ampliación y expansión.

Coincidieron en destacar el expresivo aumento de las iniciativas de cooperación técnica en los últimos años, que constituyen importante aporte para los esfuerzos de capacitación y fortalecimiento institucional.

30. Saludaron los entendimientos alcanzados en el ámbito de la Comisión de Monitoreo del Comercio entre Paraguay y Brasil y destacaron la importancia de dar mayor énfasis a la tarea realizada conjuntamente con vistas a aumentar y diversificar las exportaciones del Paraguay al Brasil, facilitando el acceso efectivo de productos paraguayos al mercado brasileño, con particular interés de aquellos con mayor valor agregado, e igualmente fomentando las inversiones brasileñas en el Paraguay, que aprovechen las complementariedades de ambas economías. Manifestaron, en ese contexto, su satisfacción por la próxima suscripción del Programa de Trabajo en materia de Cooperación Industrial.

31. Decidieron establecer una comisión constituida por los dos cancilleres para acompañar la implementación de los acuerdos contenidos en esta Declaración.

Los dos presidentes decidieron reunirse regularmente a cada tres meses con el ánimo de proyectar todos los aspectos de la relación binacional.

Al concluir sus actividades, el Presidente de la República Federativa del Brasil, Don Luiz Inácio Lula Da Silva, manifestó su agradecimiento al pueblo y al Gobierno de la República del Paraguay por la hospitalidad y por las atenciones brindadas a él y a su comitiva.

Asunción, 25 de julio del 2009