

Consecuencias de los Términos del Anexo C del Tratado de Itaipú para Paraguay durante 1973-2020

Diana Ramírez Torres¹

<https://orcid.org/0000-0002-8026-5193>

Alejandro Blanco Barrios²

<https://orcid.org/0000-0002-1935-2765>

Ana Paula Medina Salinas³

<https://orcid.org/0000-0002-3275-4216>

Dahiana Jaqueline Castiñeira Román⁴

<https://orcid.org/0000-0002-8483-7101>

Paula Aramí Cubilla Peralta⁵

<https://orcid.org/0000-0002-8673-2442>

Chap Kau Kwan Chung^{6*}

<https://orcid.org/0000-0002-5478-3659>

^{1 2 3 4 5} Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

^{6*} Facultad de Ciencias Económicas y Administrativa

Universidad Americana

Asunción, Paraguay

*Autor para correspondencia: wendy505@hotmail.com

Resumen: El objetivo del trabajo consiste en identificar las consecuencias de los términos del Anexo C del Tratado de Itaipú, para Paraguay durante el periodo 1973-2020. Se basó en un enfoque cualitativo de diseño no experimental, corte transversal y descriptivo. Se realizó dos entrevistas en octubre de 2020 vía Zoom mediante un cuestionario de 6 (seis) preguntas abiertas a personas con conocimientos técnicos y estudios relacionados al Tratado y funcionamiento de la represa hidroeléctrica de Itaipú. Los resultados más relevantes fueron: el contexto histórico en el que se dio la firma del Tratado de Itaipú y sus Anexos, propiciaron un trato desfavorable para el Paraguay, a corto, mediano y largo plazo; como así también el Anexo C que establece los aspectos financieros de la hidroeléctrica, han representado una tranca para el desarrollo del país debido al precio fijo que el Brasil otorga al Paraguay en concepto de compensación por la cesión de energía que no utiliza. Por lo tanto, el Tratado de Itaipú y su Anexo C, significaron en 27 años de vigencia, la postergación del uso de los recursos económicos generados por la Hidroeléctrica, para el desarrollo nacional del Paraguay.

Palabras Clave: Itaipú, Tratado, Anexo C, Paraguay.

INTRODUCCIÓN

El Tratado de Itaipú es un acuerdo internacional, firmado por el Brasil y el Paraguay, que sentaron las bases para el aprovechamiento hidroeléctrico de los recursos hídricos del río Paraná,

pertenciente en condominio a los dos países, desde e inclusive el Salto del Guairá o Salto Grande de Sete Quedas hasta la boca del río Yguazú (Ley 389, 1973).

Una vez entrado en vigencia este documento, unos años después se dio inicio a las obras de una de las más grandes hidroeléctricas del mundo. Una obra colosal denominada oficialmente como Itaipú Binacional, que cuenta con una capacidad de 20 unidades generadoras (turbinas), capaces de producir 700 megavatios (MW), potencia suficiente para abastecer una ciudad con 1,5 millones de habitantes. Juntas, las 20 unidades generadoras suman 14.000 MW (Itaipú Binacional, s.f.) y que hoy día brinda una gran parte de la energía eléctrica al Paraguay y a la ciudad de São Paulo (Brasil).

Así también, en el mismo Tratado, se estipularon varios Anexos, entre ellos el Anexo C, que contiene las bases financieras y condiciones de prestación de servicios por parte de Itaipú Binacional; en él se estipulan cuestiones de carácter administrativos-económicos (Itaipú Binacional, 1973), que, desde el día de su ratificación, ha configurado una suerte de desventaja económica en términos de rentabilidad y servicio de administración de electricidad al pueblo paraguayo, en general y particularmente para el desarrollo nacional.

Desde los mismos sucesos anteriores a la gestación de este acuerdo bilateral, que implicaron una invasión de territorio paraguayo, por parte de un pelotón militar brasileño, en Puerto Renato, pasando por el Acta de Foz de Yguazú en el año 1966, que pulió las asperezas, reafirmando la tradicional “amistad entre los dos pueblos hermanos” (Itaipú Binacional, 2018), y llegando hasta la firma del Tratado en el año 1973 (MEVES, s.f.), expertos afirman que el proceso estuvo plagado de vicios legales que incluso, en un futuro podrían dejar sin efecto el Tratado mismo, porque además de la desventaja que afirman, supuso el Tratado de Itaipú, también desde el Anexo C, se generaron diversos acuerdos bilaterales (notas reversales), que aparentemente generaron condiciones desfavorables con respecto a los beneficios que debería haber recibido el Paraguay, en concepto de cesión de energía a Brasil.

A pesar de que, en los años sucesivos, algunos gobiernos paraguayos, han intentado subsanar las inequidades propias del Tratado, a través de notas reversales, llegando a triplicar el monto recibido en concepto de cesión de energía (Itaipú Binacional, 2011), no se ha podido recibir una justa compensación por tal cesión. Gracias a la triplicación de lo recibido en concepto de cesión de energía, actualmente, el Paraguay recibe, un aproximado de 360 millones USD anuales. Según Vuyk (2018), el país, recibió en compensación por la cesión de energía a Brasil, un monto de 2.8 USD Mw/h cuando el precio de mercado incluso llegó a rondar los 120 USD. Esto sin ir a mucho análisis, implica que el Paraguay podría recibir mucho más dinero por tal cesión y éste podría ser incorporado al Presupuesto General de la Nación y ser utilizado para la mejoría del sistema de distribución de energía eléctrica y para el desarrollo del país.

La energía eléctrica, que le corresponde al Paraguay (el 50% del total de energía producida por la hidroeléctrica), es comprada por la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), la cual conforme a la ley 966, es una institución autárquica, cuyo objeto es “satisfacer en forma adecuada las necesidades de energía eléctrica del país, con el fin de promover su desarrollo económico y fomentar el bienestar de la población, mediante el aprovechamiento preferente de los recursos naturales de la Nación” (ANDE, 1964). Ésta, actualmente no cuenta con la

infraestructura adecuada, para satisfacer las necesidades de las que habla la ley. Tanto en la cadena de distribución como suministro. Por lo tanto, la problemática que plantea este trabajo, es que pretende identificar cuáles son las consecuencias de los términos del Anexo C del Tratado de Itaipú, para Paraguay durante el periodo 1973-2020.

MATERIALES Y MÉTODOS

El trabajo de investigación se basó en un enfoque cualitativo de diseño no experimental, corte transversal y descriptivo. Se realizó dos entrevistas, uno de 60 minutos y otro de 45 minutos respectivamente en octubre de 2020, vía Zoom mediante un cuestionario de 6 (seis) preguntas abiertas a personas con conocimientos técnicos y estudios relacionados al Tratado y funcionamiento de la represa hidroeléctrica de Itaipú. El proceso se asentó en los siguientes pasos: 1. Elaboración de la guía de preguntas; 2. Identificación a los dos entrevistados y/o participantes del estudio de investigación; 3. Realización de las entrevistas según día y hora acordada; 4. Transcripción y análisis de los datos obtenidos para su posterior presentación.

Cuadro 1. Preguntas de la entrevistas.

1. ¿Cuáles son los antecedentes del Tratado de Itaipú y de sus anexos?
2. ¿Cuál fue el contexto histórico antes y durante la firma del Tratado de Itaipú y de sus anexos?
3. ¿Cuáles fueron otros documentos legales relevantes para la administración de la Hidroeléctrica Itaipú, posterior a la firma del Tratado?
4. ¿Siguen vigentes todos o algunos fueron derogados?
5. ¿Cuáles fueron las consecuencias económicas que tuvo el Tratado de Itaipú y su Anexo C, para el Paraguay?
6. ¿Cuáles podrían haber sido algunas proyecciones para el desarrollo del país en el caso de que la respuesta anterior haya sido desfavorable?

Fuente: Elaboración propia.

RESULTADOS

En cuanto a los antecedentes del Tratado de Itaipú y sus Anexos, ambos entrevistados coinciden en los acontecimientos acaecidos en el año 1966. En ese año, ocurrió lo que podría denominarse una invasión del territorio paraguayo, por parte de militares brasileños, en la zona denominada Puerto Renato, y para que la situación no produjera una escalada a un conflicto armado, se tomó la solución de acordar una "cooperación" entre los gobiernos de ese entonces, para el aprovechamiento de los recursos hídricos de la zona. Por lo tanto, esta situación de invasión, tuvo como consecuencia el Acta de Foz de Iguazú del 1966 que se concretó posteriormente con el Tratado de Itaipú en el año 1973.

Con respecto al contexto histórico, antes y durante la firma del Tratado de Itaipú y sus anexos, ambos coinciden en el punto de la invasión militar del pelotón brasileño, en territorio paraguayo en el año 1965. Un aspecto interesante a considerar, es que Brasil desde varias décadas atrás ya venía analizando la manera de generar energía eléctrica ante el crecimiento de sus industrias y, el punto comprendido en Puerto Renato era considerado como un gran potencial

hídrico (Salto del Guairá) para dicho propósito, aunque Argentina no estuvo tan de acuerdo con la construcción de la represa.

Algunos documentos legales, considerados de gran relevancia, para la administración de la Hidroeléctrica Itaipú, posterior a la firma del Tratado, fueron el acuerdo tripartito Argentina-Basil-Paraguay, en el que acordaron mantener un nivel determinado de agua para no desabastecer ni Itaipú ni la zona que corresponde a Argentina; la nota reversal del gobierno Nicanor-Lula, por haberse creado con el propósito de un fondo de responsabilidad social y la eliminación de la doble indexación; otra nota reversal del 1986 importante a considerar, corresponde a la subsanación de los costos extras para Paraguay. Ambos entrevistados coinciden que el Acuerdo Lula-Lugo ha sido de gran relevancia para el caso de Itaipú, teniendo en cuenta el gobierno brasileño reconoció la importancia de que Paraguay pueda comercializar la parte de la energía eléctrica no utilizada a terceros países, cuestión que no se concretó en la posterior nota reversal y, la triplicación del monto que Paraguay recibía en concepto compensación por cesión de energía. No obstante, las notas reversales solo modifican lo ya pactado, pero no dejan sin efecto las anteriores.

En cuanto a las consecuencias económicas que tuvo el Tratado de Itaipú y su Anexo C para el Paraguay, las respuestas si bien son tendientes a hablar de un perjuicio para Paraguay, solo coinciden en el punto que hace referencia a la cesión de energía, ya que el tema hace énfasis en el término de "derecho de adquisición" impuesto en el Tratado, en vez de "derecho de preferencia" que se mencionaba en el Acta de Foz, es decir, Paraguay está obligado a ceder su energía no utilizada al Brasil, sin posibilidad de decidir vender a terceros países a mejores precios. Para el entrevistado 1, éste considera que nunca se tuvo en cuenta el perjuicio hecho para la ciudad de Salto del Guairá, aunque la compensación y royalties recibida por el Paraguay sea elevada. Sin embargo, el entrevistado 2 opina que el Tratado en sí fue una tranca para el desarrollo nacional por las siguientes razones: 1. Por haber cedido territorio, teniendo una peligrosa implicancia para la soberanía paraguaya; 2. Por la potestad de invasión que le da el Tratado a Brasil; 3. Por el carácter jurídico de binacionalidad, que hacen que Itaipú sea una institución supranacional, y por ende, no tenga que rendir cuentas a las Altas Partes; 4. Por la deuda, que según explica, fue sobrefacturada y que incluso varios años atrás ya que se había terminado de pagar. Finalmente, Paraguay terminó pagando más de lo que realmente debía.

En cuanto a las proyecciones para el desarrollo del país, los entrevistados comentan que sería un error anular el Tratado, puesto que se trata de una consecuencia del Acta de Foz y dicha acta es considerada como consecuencia del conflicto de territorio. No se debe de demonizar el hecho de que Paraguay esté cediendo a Brasil la energía que no utiliza, puesto que Paraguay aún no se encuentra preparado para la distribución de energía eléctrica a terceros países. Otra proyección a considerar trata de la deuda que sería saldada en el 2023, por lo tanto, esto puede traer dos consecuencias: la baja de la tarifa para el usuario final, o bien, se mantiene la tarifa, pero las ganancias de la ANDE se debe de invertir en mejorar la infraestructura eléctrica para el país.

Según comentarios del entrevistado 1, la baja de tarifa no es la mejor opción y el entrevistado 2 enfatiza en los 5 puntos de la soberanía, que van relacionados con los 5 puntos de la estafa: 1. recuperar territorio; 2. terminar con la posibilidad de invasión militar; 3. utilizar más energía en el país y al mismo tiempo comercializarla, pudiendo llegar a un monto de 1.500

millones de dólares (hoy día se recibe 360 millones de dólares); 4. corrección de la binacionalidad que no permite que los ingresos de la hidroeléctrica vayan a los estados, más bien, son invertidos en gastos sociales correspondiendo unos 1.500 millones para cada país y; 5. suspender temporal del pago de la deuda para realizar una auditoría, con el fin de tener actualizado el importe ya saldado por el Paraguay hasta la actualidad.

Finalmente, el año 2023 sería una oportunidad histórica de reivindicación para el Paraguay teniendo en cuenta que la deuda será cancelada en su totalidad y los ingresos a generar podrían ser utilizados para invertir en la mejora del servicio.

DISCUSIÓN

Según Canese (2019), en su libro *Soberanía hidroeléctrica, renta eléctrica y desarrollo*, el mismo se pronunció con respecto a varios puntos, que se van a resumir en la presente discusión y que conforme a nuestro estudio sobre las consecuencias de los términos del Anexo C del Tratado de Itaipú, para Paraguay durante el periodo 1973-2020, han coincidido. Entre algunos puntos mencionados, se encuentra la cuestión del contexto histórico haciendo alusión al “pésimo trato que hizo el dictador Alfredo Stroessner con la dictadura militar brasileña, cuando canjeó soberanía por apoyo político y beneficios personales”, puesto que, conforme al presente trabajo de investigación, este fue el punto clave para que los beneficios (en cualquiera de sus aspectos: desarrollo, económico, político, etc.) fueran desfavorables para el Paraguay. Otra mención que hace, como una posibilidad de pérdida, y que coincide con nuestro estudio, trata de la venta de energía eléctrica a terceros países, que podría haber llevado a cabo Paraguay y a precios realmente “realistas”. Asimismo, Canese (2019) menciona que “la energía paraguaya puesta en San Pablo o Buenos Aires, daría un beneficio neto para ANDE, si exportara su energía hidroeléctrica de Itaipú y Yacyretá, a precios de mercado, igual a $(67.6 - 10.0) = 57.6$ USD Mw/h, o bien el monto del beneficio neto alcanzaría a $(57.6 \times 44) = 2.533$ millones USD/año (2017)”. Esto coincide con el hecho de que si Paraguay, vendiese su parte de la energía eléctrica no utilizada, a precio de mercado, obtendría un ingreso extra para el país mediante la Administración Nacional de Electricidad (ANDE). Y bajo las mismas conclusiones del trabajo del autor Canese (2019), existe un leve beneficio que trajo consigo el Acuerdo Lula-Lugo en el año 2009, si bien no se cumplieron todos los puntos del Acuerdo, este propició la nota reversal que permitió que se triplique el monto que Paraguay recibe en concepto de compensación por la cesión de energía.

Como conclusión, se logró identificar las consecuencias de los términos del Anexo C del Tratado de Itaipú, para Paraguay durante el periodo 1973-2020, las cuales varían desde consecuencias económicas, energéticas, turísticas y de desarrollo y en todos los casos, desfavorables e injustas para el Paraguay. En cuanto al primer objetivo específico: Identificar el contexto histórico de la firma del Tratado de Itaipú y de su Anexo C, se ha identificado que el contexto histórico en el que se dio la firma del Tratado de Itaipú y su Anexo C, era el de dictaduras militares, tanto en el Brasil como en el Paraguay. Además de ello, Brasil, décadas antes, vio el potencial hidroeléctrico de la zona denominada Puerto Renato que corresponde a Salto del Guairá, y fue por ello que, en el año 1966, que un pelotón militar brasileño, invadió esa zona y el Paraguay por evitar una escalada en el conflicto, firmó el Acta de Foz de Iguazú que acordó la construcción de la hidroeléctrica en conjunto, la explotación de la misma, así como la cesión de territorio que

pasó a denominarse “en condominio”. El segundo objetivo específico, que se refiere a determinar los instrumentos legales o acuerdos que surgieron posteriormente a la firma del Tratado de Itaipú y de su Anexo C, en el periodo 1973-2020, se pudieron determinar varios instrumentos legales que configuraron el esquema de cesión de energía de Paraguay al Brasil, entre ellos el Acuerdo Lula-Lugo gracias al cual se triplicó el monto por cesión de energía; otro es el Acuerdo Tripartito Argentina Brasil Paraguay y uno de los referentes de la región como solución a un recurso compartido entre tres naciones y por último el Acuerdo Nicanor-Lula, donde se elimina la doble indexación. Y finalmente, el tercer objetivo específico, que se refiere a establecer las consecuencias de acuerdos posteriores al Tratado de Itaipú y de su Anexo C, para los intereses del Estado paraguayo, en el periodo 1973-2020, quedó en evidencia que aun con las notas reversales y los Acuerdos posteriores al Tratado mismo, (ya sean los acuerdos favorables o no), perpetuaron las consecuencias económicas, energéticas y de desarrollo, en contra del Paraguay.

REFERENCIAS

- ANDE. (12 de 8 de 1964). *Ley n° 966 / crea la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) como ente autárquico y establece su carta orgánica*. Recuperado el 8 de 10 de 2020, de BACN: <https://www.bacn.gov.py/download/2417/20140507122647.pdf>
- Canese, R. (2019). *Soberanía hidroeléctrica, renta eléctrica y desarrollo* (2 ed.). Asunción, Paraguay: Jerovia.
- Itaipú Binacional. (1973). *ANEXO "C" al Tratado entre el Paraguay y el Brasil, de 26.04.73*. Recuperado el 5 de 10 de 2020, de <https://www.itaipu.gov.py/concurso/pdf/documentos-oficiales/tratado-itaipu-anexo-c.pdf>
- Itaipú Binacional. (7 de 4 de 2011). *Brasil aprobó las notas reversales*. Recuperado el 1 de 10 de 2020, de <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/brasil-aprobo-las-notas-reversales>
- Itaipú Binacional. (22 de 6 de 2018). *Acta de Foz de Iguazu cumple 52 años*. Recuperado el 6 de 10 de 2020, de <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/acta-de-foz-de-yguazu-cumple-52-anos>
- Itaipú Binacional. (s.f.). *Unidades Generadoras*. Recuperado el 6 de 10 de 2020, de <https://www.itaipu.gov.py/es/energia/unidades-generadoras>
- Ley 389. (30 de 7 de 1973). *Que aprueba y ratifica el Tratado entre la República del Paraguay y la República Federativa del Brasil para el aprovechamiento hidroeléctrico de los recursos hidráulicos del Río Paraná, pertenecientes en condominio a los dos países*. Recuperado el 2 de 10 de 2020, de <https://www.itaipu.gov.py/concurso/pdf/documentos-oficiales/tratado-itaipu.pdf>
- MEVES (s.f.) *Conflicto Por Los Saltos Del Guairá*. Recuperado el 3 de 10 2020, de <http://www.meves.org.py/?node=page&meves=timeline,679,679>
- Vuyk, C. (12 de setiembre 2018). *Clase Política: Cecilia Vuyk, las claves de Itaipú 2023*. Recuperado el 3 de 10 2020, de Latitud 25. Facebook. <https://www.facebook.com/watch/?v=242228193155092>