

DERECHO DE LIBRE DETERMINACIÓN
Y SOBERANÍA ENERGÉTICA

ITAIPÚ 2023: OPORTUNIDAD HISTÓRICA PARA EL DESARROLLO



A poco de cumplirse los 50 años de la firma del Tratado de Itaipú, se abre la oportunidad histórica de romper con los distintos mecanismos de despojo a través de la entidad, que solo han favorecido hasta ahora a los intereses extranjeros, y a los grupos de poder que los sirven en Brasil y Paraguay. Los ojos están puestos en el 2023. El Estado debe sacarse la máscara, reencauzarse y transparentarse para conquistar el manejo soberano de la hidroeléctrica, a fin de lograr un desarrollo que beneficie —por fin— a toda la sociedad. La nulidad del Tratado es el camino que se vislumbra para lograrlo. La movilización unitaria de toda la ciudadanía es la garantía de la soberanía.

Palabras claves: *Itaipú, derecho al desarrollo, soberanía nacional, máximo de los recursos disponibles, derecho de libre determinación.*

Cecilia Vuyk, Guillermo Achucarro y Sara Costa

CAMPAÑA ITAIPU ÑANE MBA'E

En el presente artículo se exponen los elementos centrales que constituyen esta mirada integral sobre Itaipú, para luego evidenciar las principales acciones del actual Gobierno que indican la vigencia de una agenda de entrega de soberanía al servicio de los intereses y la dominación extranjera, la cual se sostiene en la lógica de los hechos consumados. Al final, se expone el potencial que podría tener la promoción de una propuesta real de recuperación del manejo soberano en Itaipú para avanzar hacia un proyecto de desarrollo justo, independiente y soberano, basado en el trabajo y las necesidades de la mayoría de la población.

SITUACIÓN DEL DERECHO

ITAIPIÚ, CLAVE PARA UN DESARROLLO SOBERANO

Al cierre de este informe, restan menos de dos años para encauzar el manejo soberano sobre la entidad binacional Itaipú. Sin embargo, el actual Gobierno sigue demostrando que no piensa salirse del mismo esquema de las últimas casi cinco décadas. Una gestión que permitió que gran parte de la riqueza generada por el trabajo de paraguayas(os) y brasileños(as) en la entidad haya sido apropiada de forma privada e ilegítima por diversas facciones económicas, principalmente extranjeras, ligadas al poder y que se benefician de mantener la dominación extranjera y el atraso en el país.

Inclusive, son latentes las intenciones de profundizar esos mecanismos que han servido para enriquecer y perpetuar en el poder a estos grupos, mientras se agrava la brecha de desigualdad y el rezago socioeconómico de la mayoría de la población paraguaya. De hecho, mantener al país en el atraso económico y social es condición *sine qua non* para este esquema de dominación extranjera que subsidia el enriquecimiento externo a costa de frenar el desarrollo nacional.

Para revertir esta situación, primeramente es necesario comprender Itaipú de forma integral, analizando a la entidad y su esquema de funcionamiento en sus dimensiones económica, social, política e histórica. A su vez, esto permitirá comprender de manera amplia lo que estará en juego en el 2023, e identificar los caminos para su recuperación como elemento clave del desarrollo nacional en beneficio de las mayorías.

¿Qué es Itaipú?

En la actualidad, Itaipú Binacional es la mayor hidroeléctrica del mundo en generación de energía eléctrica, y la segunda en potencia instalada, tras la china Tres Gargantas. Cuenta con 14.000 MW de potencia instalada y 20 uni-

dades generadoras, donde solo una unidad es capaz de suministrar energía eléctrica a una ciudad de un millón y medio de habitantes¹. Desde el inicio de sus operaciones en 1984 hasta el 2020, ha producido más de 2,7 millones de GWh².

Asimismo, es de las mayores empresas de la región en cuanto a su caudal financiero: desde el inicio de sus operaciones al 2020, Itaipú ha generado USD 93.796,2 millones por la venta de la energía producida³.

Su riqueza también se expresa en el territorio que ocupa y la magnitud de los recursos naturales que sostienen sus operaciones: son 1.350 km² de territorio inundando por el embalse, que se suman a las más de 63.000 hectáreas de reserva⁴.

¿Qué pasa en el 2023?

En el 2023 se cumplen las dos condiciones que habilitan a la revisión del Anexo C, el cual establece las bases financieras y de prestación de los servicios de electricidad determinando, entre otros temas, las condiciones de contratación de potencia y cesión de energía.

Esta ocasión trasciende ampliamente las disposiciones específicas del Anexo C, en tanto representa la conjunción de varios elementos.

- **Elementos jurídicos.** El 13 de agosto de 2023 se cumplen 50 años de entrada en vigor del Tratado y, junto con la amortización de la deuda, se presenta lo establecido en el numeral VI del Anexo C:

Las **disposiciones del presente Anexo serán revistas**, después del curso de un plazo de cincuenta años a partir del ingreso en vigor del Tratado, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, el grado de amortización de las deudas contraídas por ITAIPÚ para la construcción del aprovechamiento y la relación entre las potencias contratadas por las entidades de ambos países (Numeral VI - Revisión del Anexo C, Tratado de Itaipú, 1973)⁵ [énfasis agregado].

Con ello, las Altas Partes —el Estado paraguayo y el Estado brasileño— deben abrir una negociación para la revisión de este Anexo.

1 Datos generales sobre Itaipú se encuentran en su sitio oficial, <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/faq>

2 Itaipú, *Memoria Anual 2020*, <https://www.itaipu.gov.py/sites/default/files/Memoria%20Anual%202020.pdf>

3 *Ibidem*.

4 *Ibidem* 1.

5 Tratado de Itaipú, Anexo C - Bases financieras y de prestación de los servicios de electricidad de la Itaipú - 1973, https://www.ssme.gov.py/vmme/pdf/tratados/SEC_ENER_AnexoC_Tratado_itaip.pdf

- **Elementos financieros y económicos.** Conforme al cronograma oficial de la entidad, se concluye el pago de la deuda de Itaipú, la cual es parte constitutiva del costo unitario de servicio de electricidad (CUSE) acorde a los numerales III.2 y III.3 del Anexo C. De esta forma, a la par de cumplirse lo establecido en el Anexo C para su revisión, el costo operativo de la entidad baja en 60%, monto que hoy corresponde al pago de la deuda, en un promedio de USD 2.000 millones anuales. Este es el punto central que abre económicamente una oportunidad única.
- **Elementos político-sociales.** Itaipú se instala en foco de atención nacional —de ambos países— y de la comunidad internacional. Y, como se mencionaba en el aspecto jurídico, se abre un proceso inicialmente para la revisión del Anexo C, en la cual, empero, es posible incorporar diversos otros puntos de negociación.

Nulidad del Tratado, camino hacia el desarrollo soberano

Que Itaipú esté en la agenda de Paraguay y Brasil, así como del foco internacional, permite instalar un escenario ideal para avanzar en la anulación del Tratado y la construcción de un nuevo esquema de manejo de la entidad, basado en la soberanía nacional con la dirección de cada Estado. El Estado paraguayo puede hacerlo: «solo» necesita voluntad política. La movilización unitaria de toda la ciudadanía es el camino para avanzar a ello.

La nulidad permitiría revertir el Tratado que, como marco jurídico-político, blinda el esquema de control político-económico de los intereses extranjeros que hoy permea a la binacional. La soberanía, la justicia y el desarrollo deben ser los cimientos de la nueva gestión.

Sin duda, significa una oportunidad que excede a la revisión del Anexo C en su especificidad, dejando de hecho ese elemento jurídico como el de menor peso. De esta forma, surge la posibilidad de colocar los puntos centrales a ser modificados para que Itaipú beneficie al desarrollo, desde la soberanía nacional. La amortización del costo de producción de la entidad, junto con la instalación de la temática en la agenda política y social propician el planteamiento de los problemas estructurales de fondo de Itaipú y avanzar hacia una solución integral, donde la nulidad del Tratado es el camino de soberanía más acertado para el desarrollo nacional⁶.

6 Entrevista a investigadores de Soberanía Lab, de la Campaña Itaipu Ñane Mba'e: Guillermo Achucarro, Sara Costa, Andrés Bartrina, Anjele Ferreira y Cecilia Vuyk. «Debe avanzarse hacia la anulación del Tratado de Itaipú, recomiendan», *ABC Color*, 10 de noviembre de 2019, acceso el 20 de octubre de 2021, <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/economico/2019/11/10/debe-avanzarse-hacia-la-anulacion-del-tratado-de-itaipu-recomiendan/>

Respuesta potencial para varias crisis

Al mismo tiempo, se debe contemplar un aspecto clave económico-político referente al contexto internacional y regional actual, como ser la crisis económica y energética, que hace que la energía de Itaipú se vuelva aún más estratégica para los socios que conforman la entidad.

Esta crisis internacional y regional hace de la energía paraguaya de Itaipú un elemento de mayor interés y atención, principalmente por parte de las empresas brasileñas y extranjeras asentadas en Brasil y, consecuentemente, por parte del Estado y el Gobierno brasileño, para quien la energía —incluida la paraguaya de Itaipú— es una cuestión estratégica de la seguridad nacional. Esto coloca a Paraguay en una posición favorable en función del interés nacional.

Asimismo, el mayor posicionamiento del tema de Itaipú viene de la mano del avance de la crisis estructural del orden actual del capital, donde, junto a los debates de la explotación y opresión humanas, se suman elementos como el cambio climático y el fomento a la transición energética y el desarrollo en base a energías renovables —como la hidroeléctrica— que adquieren nuevas dimensiones en la proyección de una nueva sociedad.

Ojos paraguayos puestos en Itaipú

Igualmente, se destaca la importancia de la atención y movilización de la ciudadanía paraguaya en torno al interés nacional, en tanto la misma se constituye en un elemento clave para una acción internacional que inicia siendo asimétrica y desigual.

El tema de Itaipú se ha instalado fuertemente en la agenda nacional a raíz del trabajo histórico de organizaciones sociales, políticas y gremiales, referentes de la Academia y la prensa, y otros actores que desde siempre han venido denunciando los distintos esquemas de estafa y robo a través de Itaipú y que, con la inminente llegada del 2023 y de los nuevos intentos de entreguismo, han ganado nuevo dinamismo.

ROL DE ITAIPÚ EN EL PROCESO DE DESARROLLO HISTÓRICO DEL PARAGUAY

Para comprender el rol que ha jugado Itaipú en el proceso de desarrollo histórico del país, es necesario partir de un diagnóstico claro con relación a los puntos centrales en la materia. Existe una vasta bibliografía en torno al origen y funcionamiento de Itaipú Binacional, tomando como hito la ocupación militar de 1965 y posterior firma del Acta de Foz de Yguazú (1966), hasta la actualidad (2021). A partir de las investigaciones y el trabajo de análisis, a continuación se resumen estos principales puntos.

Firma del Tratado en el marco de una ocupación militar

El Tratado de Itaipú es producto de una invasión militar a territorio paraguayo, propulsada por el gobierno dictatorial de Brasil. En junio de 1965, el ejército de ese país invadió la zona conocida como Puerto Renato, reclamando la soberanía sobre el mismo.

La crisis desatada por este evento derivó, primeramente, en la firma del Acta de Foz de Yguazú en 1966 y, posteriormente, en la firma del Tratado de Itaipú en 1973. Todo ello, siempre bajo la ocupación militar.

Las tropas brasileñas solamente abandonaron la zona ocupada cuando la misma se inundó para la construcción de la represa. Con ello, la dictadura brasileña, encabezada en aquel entonces por Castelo Branco, consumó a través de dicho instrumento su objetivo militar: hacerse con el territorio y el potencial hidroeléctrico del Paraguay⁷.

Energía paraguaya de Itaipú: para beneficio del desarrollo industrial extranjero

Desde el inicio de la producción de energía en la entidad en 1984 hasta el año 2020, el 92% de los más de 2.700 millones MWh producidos por la entidad han sido usufructuados por las empresas brasileñas y extranjeras asentadas en Brasil, principalmente en la zona de San Pablo⁸.

Así, durante 36 años, la energía no utilizada por Paraguay ha sido cedida al Brasil, a cambio de una compensación arbitrariamente establecida sin un parámetro en los precios de mercado (numeral III.8 del Anexo C), no siendo libremente comercializada. Al 2019, estudios demuestran que la pérdida cuantitativa de esa cesión podría calcularse en 75.400 millones de dólares norteamericanos⁹. Sin embargo, la pérdida excede el monto cuantitativo de la misma, siendo un punto central de mantenimiento de la estructura de atraso económico y social en el país, que beneficia y alimenta este esquema de dominación extranjera.

En términos integrales, la misma ha implicado el freno al desarrollo productivo y de la industria nacional, generando una importante dependencia de los fondos a ser percibidos por la compensación, que en la literatura han sido categorizados como una «subvención política» por la entrega¹⁰.

7 Al respecto de este episodio, véanse los trabajos de Juan Antonio Pozzo Moreno, *Itaipú: crónica de un despojo* (Asunción: ABC Color, 2014) y de Efraím Cardozo, *Los derechos del Paraguay sobre los Saltos del Guairá* (Asunción: El Lector, 2019).

8 Cecilia Vuyk, «Los principales beneficiarios de la cesión de energía paraguaya de Itaipú: análisis de actores e intereses de cara al 2023», *Revista Libertas, Universidad Federal de Juiz de Fora*, v. 19, n. 2, ago/dic 2019, 362-386, <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/28877/19916>

9 Véase Miguel Carter, «La riqueza perdida en Itaipú», presentación realizada en Asunción, abril de 2019, acceso el 20 de octubre de 2021, https://www.ccpa.edu.py/userfiles/files/Carter_Itaipu_PY.pdf

10 Oscar Creydt, *Frente al peligro brasileño: lucha unida de todos los patriotas. 1870-1970 «¡Vencer o Morir!»* (Asunción: Adelante, 2004 [Original 1973]).

Deuda de Itaipú: en provecho de capitales financieros internacionales

La deuda de Itaipú, originada en 1975 a partir de los préstamos contraídos por la entidad para la construcción de la obra, creció exponencialmente, pasando de 3.566 millones de dólares norteamericanos iniciales, a lo que terminaría siendo más de 60.000 millones de dólares norteamericanos en el 2023, representando un crecimiento del 1700%¹¹.

Este crecimiento se da a raíz del subsidio al costo de la energía para beneficio de las empresas extranjeras, los ajustes y las refinanciaciones de la deuda, los altos intereses de los créditos, la doble indexación y los nuevos préstamos adquiridos.

Esta composición irregular de la deuda, la ausencia de transparencia y de encaminamientos a su auditoría¹², y su pago sistemático, a la fecha han sido de provecho para los acreedores —grandes bancos, principalmente extranjeros—, en detrimento de las y los usuarios del servicio de electricidad en Paraguay y Brasil, quienes abonan la deuda a través del pago por el servicio.

Territorio de Itaipú: cesión y negocios ilícitos

Tras un primer momento, en el cual el Gobierno paraguayo reclamó su soberanía sobre el territorio ocupado militarmente desde 1965 —manifestado, entre otros, en la nota de la Cancillería Nacional del 14 de diciembre de 1965—, este cedió el territorio al control del Estado brasileño a través del Acta de Foz de Yguazú bajo la figura de condominio, en la cual quedaron sumidos tanto el territorio de los saltos del Guairá —posteriormente inundado—, así como el río Paraná desde los saltos hasta la desembocadura del río Yguazú¹³. Esta cesión de territorio es el punto central de la entrega y pérdida de soberanía que subsiste a la fecha.

Investigaciones detallan que alrededor de 50.000 hectáreas, que originalmente deberían ser parte de la franja de protección, dejaron de ser expropiadas y, al presente, se encuentran ocupadas por el cultivo extensivo de soja, explotaciones ganaderas, clubes y condominios privados¹⁴. Además, se relevó que existen más de 250 puertos clandestinos instalados sobre el Lago de Itaipú,

11 Sara Costa y Cecilia Vuyk, «La dominación extranjera y la lucha por la soberanía nacional: El caso de la deuda de Itaipú», *Boletín del Grupo de Trabajo Energía y Desarrollo Sustentable de CLACSO*, nro. 4, marzo de 2021, 44-67, https://www.clacso.org/wp-content/uploads/2021/03/V2_Energia-y-Desarrollo-Sustentable_N4.pdf

12 Realizada por la Contraloría General de la República (CGR), véase nota 30.

13 Al respecto de este análisis, ver estudio de Sara Costa y Cecilia Vuyk, «Itaipú y la relación Paraguay-Brasil: Energía, territorio y dominación extranjera», en Maristela Ferrari et al. (orgs.), *Fronteira, território e ambiente: diálogos entre América Latina e Europa* (Cascavel: EDUNIOESTE, 2020), 145-172, https://editora.unioeste.br/index.php?route=product/product&product_id=177

14 Roberto Irrazábal, «Itaipú no respetó ley y dejó a empresarios 50 mil hectáreas», *Última Hora*, 2 de agosto de 2019, acceso el 20 de octubre de 2021, <https://www.ultimahora.com/itaipu-no-respeto-ley-y-dejo-empresarios-50-mil-hectareas-n2835476.html>

utilizados a favor del contrabando y el narcotráfico. A su vez, las 38 comunidades indígenas de Paraguay que fueron obligadas a abandonar sus tierras lo hicieron sin recibir una justa indemnización o tierras en iguales condiciones hasta la fecha, en contravención de lo establecido en la ley de expropiaciones¹⁵. Este despojo continúa, en tanto en el 2019 Itaipú presentó una acción de desalojo contra la comunidad indígena Tekoha Sauce que, a partir de la lucha, regresó a parte de su territorio. El juicio sigue su curso al cierre de este informe.

A su vez, el Tratado —y sus subsecuentes modificaciones vía Notas Reversales— ha establecido la potestad de acciones unilaterales en materia de policía y seguridad en el territorio en condominio, lo que prevalece hasta la actualidad. Esto constituye un fuerte factor de vulnerabilidad en términos de seguridad nacional y de la defensa del territorio y de los recursos del país.

Decisiones en Itaipú: la binacionalidad por encima de los Estados

La naturaleza jurídica de la entidad es denominada oficialmente por Itaipú como *sui generis*, al no existir esa figura en el Derecho Público Internacional¹⁶.

La entidad binacional basada en un Tratado bilateral, con las condiciones de gestión y administración diseñadas en ese cuerpo jurídico, es un tema que suscita debates y controversias hasta hoy, siendo —en la práctica— controlada y manejada por los intereses extranjeros y brasileños, con anuencia de las autoridades paraguayas de turno.

Hasta ahora, las acciones demuestran que la naturaleza jurídica binacional establecida en el Tratado ha creado una entidad compuesta por los dos Estados, pero que funciona por encima de estos, no ingresando los fondos de la entidad a los Tesoros nacionales, no rindiendo cuentas ni siendo dirigida, transparentada ni auditada por los organismos nacionales de cada uno. Ejemplo de ello es la negativa del Consejo de Administración de Itaipú de dar información pública solicitada por diversas organizaciones, sobre sus reuniones y resoluciones, bajo la premisa de que «la información y documentos de Itaipú pertenecen a la propia Entidad y, por consiguiente, no se hallan a libre disposición de terceros interesados ni de organismos estatales, más allá de las previsiones del Tratado de origen»¹⁷.

Ello ha conllevado a que sigan prevaleciendo los intereses de la otra Alta Parte por encima de los intereses nacionales, utilizando la estructura jurídica de la binacionalidad para garantizar ese control político, manteniendo un esquema de dominación extranjera sobre el territorio, la energía y los fondos de la entidad.

15 Roberto Irrazábal, «Más de 250 puertos clandestinos se ocultan dentro de la franja de bosques de la hidroeléctrica Itaipú», *Connectas, Plataforma periodística para las Américas*, 2019, <https://www.connectas.org/mas-de-250-puertos-clandestinos-se-ocultan-dentro-de-la-franja-de-bosques-de-la-hidroeléctrica-itaipu/>

16 Itaipú, *Naturaleza jurídica de Itaipú*, <https://www.itaipu.gov.py/es/institucional/naturaleza-juridica-de-itaipu>.

17 Nota E/DPPY/004/2021 del 27 de abril de 2021.

Rol histórico de Itaipú

En síntesis, se puede afirmar que el esquema de manejo en la entidad binacional, configurado a partir del Tratado de Itaipú vigente, ha representado a lo largo de los últimos casi 50 años una traba al desarrollo nacional paraguayo, consolidando la dominación extranjera. Evidencia de esto es que, a consecuencia de ese acuerdo, el Paraguay: ha cedido tanto el territorio nacional al Estado brasileño como el aprovechamiento de la energía producida y la gestión de la entidad; además de haber propiciado el endeudamiento de los pueblos paraguayo y brasileño, por medio de una deuda con componentes ilegales e ilegítimos, que ha crecido exponencialmente desde su origen y que se sigue pagando hasta hoy.

Rol económico-político

La expansión de los capitales y monopolios brasileños y extranjeros en Paraguay —a partir de la firma del Tratado, el endeudamiento y la construcción de la represa— sirvió a la dictadura cívico-militar paraguaya como vía de ampliación del consenso político, al incorporar a nuevos grupos a los negocios con el Estado, tanto en los negocios legales como ilegales. La dinamización temporal del sector de la construcción, finanzas y servicios con la inyección de capitales extranjeros logró mitigar temporalmente la crisis económica en la que tanto Paraguay como Brasil se encontraban sumidos y que atentaba contra los regímenes de turno.

En el cuadro 1 se resume el rol político y económico de Itaipú en la consolidación de esta nueva estructura económica y política en Paraguay.

Cuadro 1. Rol político-económico de Itaipú en la década de los años setenta

<ul style="list-style-type: none"> – Fortalecimiento y legitimación de las dictaduras militares, ampliando el consenso de clase y mitigando la crisis económica. – Apaciguamiento de la crisis social e intentar frenar la organización y el levantamiento de masas contra el régimen. – Estrechamiento de la alianza entre la burguesía local y los capitales extranjeros, principalmente de Estados Unidos y Brasil. 	<ul style="list-style-type: none"> – Expansión de los monopolios: empresas constructoras, comercio, servicios vinculados. – Incremento del capital financiero internacional: endeudamiento de los Estados paraguayo y brasileño. – Ampliación del control de la tierra (latifundio) por el capital brasileño: marcha al este/oeste.
---	--

Fuente: Costa y Vuyk (2020)¹⁸.

Rol militar

Es menester incorporar la mirada del rol militar que ha jugado Itaipú, partiendo de la cesión de territorio en la figura de condominio y la potestad de acciones militares unilaterales en esa franja.

Asimismo, se dio una reconfiguración del aparato represivo, que incorporó a la represa y a toda oposición al esquema de manejo de Itaipú a su mapa de riesgo, justificando las acciones militares en territorio paraguayo bajo la consigna de la defensa a la seguridad nacional brasileña. Ese mismo esquema se mantiene hasta hoy, donde las acciones militares en territorio de Itaipú, e inclusive violando la soberanía paraguaya, se dan con sistematicidad, y en consonancia con momentos de tensión política en las relaciones bilaterales¹⁹.

ACCIONES DEL ACTUAL GOBIERNO ANTE LA OPORTUNIDAD HISTÓRICA

La estrategia del Gobierno ante esta oportunidad histórica del 2023 ha sido la de realizar acciones y hechos públicos para confundir a la ciudadanía. Mientras, en los espacios de la política real —fuera de la institucionalidad— los grupos actualmente en el gobierno de Paraguay y Brasil intentan cerrar negocios para quedarse con la venta privada de la energía y con fondos de la entidad. El episodio del Acta Bilateral que saltó a la luz en el 2019 ha expresado con claridad esta estrategia, que sigue vigente a la fecha²⁰.

QUE SÍ, QUE NO, QUE SÍ. En mayo de este año, fuentes gubernamentales manifestaron que la negociación con Brasil ya empezó, a partir de la remisión de notas al Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, solicitando el inicio del proceso, y que aún no habría una posición paraguaya cerrada²¹. En contradicción, la misma Cancillería paraguaya presentó al Congreso un documento con una supuesta posición nacional, afirmando posteriormente que el actual gobierno no iniciaría las negociaciones²². Finalmente, en octubre de este año, el Gobierno volvió a sostener que las conversaciones entre ambas Cancillerías seguían avanzando. Contradicciones del Gobierno como estas han saltado en todo este periodo.

19 *Ibidem* 13 y 14; Campaña Itaipu Ñane Mba'e, <https://www.facebook.com/itaipunanembae>

20 El episodio del Acta Bilateral colocó al tema de Itaipú en el centro de la agenda pública, siendo elegido el «Tema del año» en el informe de la Codehupy en el 2019. Óscar Ayala Amarilla, «Itaipú, crisis política, memoria y derechos humanos», en *Derechos Humanos en Paraguay 2019* (Asunción: Codehupy, 2019), 589-597.

21 «Comisión de Estudio y Acompañamiento de las Negociaciones del Anexo C de Itaipú Binacional - 25-05-2021» [Archivo de video], *Senado TV Py*, 25 de mayo de 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=eEFRQWnvw0>

22 «El canciller dio a entender que sería ya el próximo gobierno el que negocie la revisión del Anexo C», *ABC Color*, 25 de julio de 2021, acceso el 20 de octubre de 2021, <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/07/25/el-canciller-dio-a-entender-que-seria-ya-el-proximo-gobierno-el-que-negocie-la-revision-del-anexo-c/>

AGENDA BAJO EL TAPETE. Lo que con las incongruencias puede presentarse como una demostración de ineptitud o debilidad institucional, es, sin embargo, un intento de ocultar la realidad del proceso de negociaciones con relación a Itaipú. Esta estrategia ha sido denominada como «la agenda oculta» por parte de la *Campaña Itaipu Ñane Mba'e*, a partir del análisis y seguimiento de los hechos que se van sucediendo, y a la luz de las evidencias históricas²³.

PALABRAS, SOLO PALABRAS. Desde el año 2019, luego del episodio del Acta Bilateral, el Gobierno ha venido promoviendo el discurso de que impulsaría un proceso institucional de negociación, con transparencia y participación. Hasta el momento, solamente se cuenta en términos públicos con una diversidad de instancias y reuniones no participativas, ni vinculantes, ni transparentes, que aún no han derivado en ninguna resolución específica, mientras los hechos concretos relativos al manejo de la deuda y la energía avanzan.

Crónica de los principales hechos

Seguidamente se presentan los hechos de relevancia en el escenario público en este periodo, excluyendo de este recuento los negociados por debajo de la mesa.

- **Antecedente: episodio del Acta Bilateral.** En julio de 2019, después de un silencio de casi un año desde la asunción del presidente Mario Abdo Benítez, saltó a la luz el intento del acta secreta, la cual el Gobierno y la Cancillería brasileña (Itamaraty) se vieron obligados a anular por la presión de la ciudadanía, que salió a manifestarse masivamente en las calles. Inmediatamente, el Gobierno empezó a hacer una serie de acciones públicas para intentar apaciguar los ánimos.
- **Comisión Asesora *Ad Honorem*.** Como parte del intento de calmar las aguas, el 3 de septiembre de 2019, el Gobierno creó la Comisión Asesora *Ad Honorem*, que no tenía, sin embargo, a quién asesorar, puesto que no se había designado aún la instancia negociadora. Las reuniones de esta Comisión se frenaron por la pandemia en marzo de 2020. Luego, por medio de la prensa y sin aviso previo a sus miembros, el Gobierno informó que dicho Consejo terminaba sus funciones. A inicios del 2021, la Cancillería publicó un compilado de las presentaciones expositivas realizadas por algunos de sus integrantes, como supuesto resultado de la deliberación, la cual nunca existió²⁴.

23 Andrés Bartrina y Lis García, «¿Qué se juega en el 2023? La apropiación privada vs. El desarrollo soberano del Paraguay», *Revista Acción*, Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch, N.º 402, marzo de 2020. Sara Costa, «Itaipú 2023: ¿dónde nos encontramos y cómo seguimos?», *Revista Acción*, Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch, N.º 411, marzo de 2021.

24 Para más detalles sobre la conformación y acciones llevadas adelante en el marco de esta comisión, se recomienda la lectura de la cronología elaborada por el equipo de la Campaña Itaipu Ñane Mba'e, disponible en la Biblioteca digital de la campaña de acceso libre y gratuito en la plataforma Dropbox, <https://cutt.ly/LRJaYCS>

- **El Equipo Negociador.** El 30 de diciembre de 2019, el Gobierno emitió el Decreto N.º 3173 que crea el Equipo Negociador. En enero de 2020 se conformó con representantes de Cancillería, ANDE, MOPC y el Gabinete Civil de la Presidencia. Se crearon cuatro Grupos de Trabajo: económico, jurídico, técnico y comercial. Se reunieron y trabajaron en sus informes a lo largo del 2020, sin dar ninguna resolución ni avance. No es de sorprender, si el propio coordinador del Equipo Negociador fue uno de los principales responsables de la deuda espuria.

Tras las movilizaciones contra la designación de Federico González —uno de los gestores del Acta Bilateral en el año 2019— como director de Itaipú en enero de 2021, el Gobierno se vio obligado, después de un largo silencio, a finalmente presentar los informes de este equipo. El 1 de febrero de 2021, el Equipo Negociador entregó los documentos de los Grupos de Trabajo a la Cancillería en un acto público, en el cual se prometió socializarlos, lo cual inicialmente no se hizo. Recién en abril de 2021, luego de la presión de diversas organizaciones y la prensa, la Cancillería empezó a hacerlos públicos, pero en cuotas. A la fecha, aún no ha concluido esa socialización. Por su parte, los informes de los Grupos de Trabajo resultaron ser no concluyentes.

- **El Grupo de Análisis y Seguimiento (GAS).** Tras el fracaso del Equipo Negociador, el mismo quedó sin nuevas acciones. La Cancillería creó entonces, a inicios de este año, el denominado Grupo de Análisis y Seguimiento (GAS) para supervisar los informes de los Grupos de Trabajo, y trabajar posibles propuestas y delineamientos para presentar de nuevo al Equipo Negociador²⁵. A octubre del 2021, van 17 reuniones del GAS sin ningún encaminamiento ni conclusión.
- **Declaraciones ante el Congreso Nacional.** Conforme lo expuesto anteriormente, el 25 de mayo de 2021, el canciller se presentó ante la Comisión Nacional para el Estudio y Acompañamiento de las Negociaciones de la Revisión del Anexo C de Itaipú Binacional²⁶, creada en el seno del Congreso Nacional, por la Ley N.º 6401/2019²⁷. En esa reunión sostuvo, contradictoriamente, que las negociaciones con Brasil ya iniciaron, pero que Paraguay aún no tiene posición país sobre el tema, que todos los sectores pueden participar, para luego decir que ya hay una posición paraguaya y entregar documentos al Congreso con esos puntos. Por su parte, teniendo

25 «Canciller Acevedo exhorta a partidos y sociedad civil a seguir aportando ideas para la revisión del Anexo C», *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 23 de febrero de 2021, acceso el 20 de octubre de 2021, <https://www.mre.gov.py/index.php/noticias-de-embajadas-y-consulados/canciller-acevedo-exhorta-partidos-y-sociedad-civil-seguir-aportando-ideas-para-la-revision-del-anexo-c>

26 *Ibidem* 21.

27 Ley N.º 6401 que «Crea la Comisión Nacional para el estudio y acompañamiento de las negociaciones de la revisión del Anexo C de Itaipú Binacional, entre los gobiernos de la República del Paraguay y de la República Federativa del Brasil» del 13 de mayo de 2019, *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*, acceso el 22 de octubre de 2021, <https://bit.ly/3hg7Njt>

en cuenta las personas que la componen, la Comisión Nacional es pasible de cuestionamientos en cuanto a su legitimidad y solvencia para realizar tal tarea de seguimiento a las negociaciones²⁸.

- **El informe final de la Contraloría General de la República (CGR) sobre la deuda.** El 19 de julio de 2021, la Contraloría General de la República emitió el Informe Final Examen Especial a la Deuda de la Entidad Binacional Itaipú²⁹. La conclusión presentada es que la deuda de la entidad binacional Itaipú es ilegal, ya ha sido saldada en su totalidad y que ha beneficiado principalmente a Eletrobras y al Estado brasileño. A su vez, el Informe demuestra que las autoridades paraguayas actuaron en contra del interés nacional, en defensa de los intereses extranjeros³⁰.
- **Equipo de investigación.** Tras la conmoción y movilizaciones generadas a partir del informe de la CGR, la Fiscalía General del Estado constituyó en julio de 2021 un equipo de investigación, integrado por los mismos fiscales que se encontraban supuestamente investigando los hechos ocurridos en el marco del Acta Bilateral, sin resultado alguno hasta el presente³¹. A finales de octubre, no ha habido ningún avance en la investigación, y el Gobierno ha hecho caso omiso al resultado del informe de la Contraloría, continuando el pago de la deuda, pese a haber sido comprobadas su ilegalidad y corrupción.

Mientras tanto, debajo de la mesa...

Todos estos hechos denotan un intento de distracción de parte del Gobierno, mientras —en paralelo— se lleva adelante una agenda oculta, en la cual se busca negociar bajo la mesa con el Gobierno de Brasil el mantenimiento del control extranjero sobre la energía paraguaya, el endeudamiento de la entidad y el manejo privado de la energía paraguaya de Itaipú, entre otros. Como se ha mencionado, esta estrategia sigue la misma lógica de hace casi 50 años: de colocar la riqueza generada en Itaipú a disposición de los intereses extranjeros y de la manutención de los privilegios de ciertos grupos de poder en el país.

A medida que se acerca el 2023, esta estrategia va siendo cada vez más evidente, puesto que se van consumando hechos, disipando los intentos de distracción de parte del Gobierno. Un último ejemplo de ello ha sido el proceso

28 «Narcotráfico, contrabando, tráfico de influencias, negocios de frontera, tierras, atraso y corrupción» [Facebook], Itaipu Nane Mba'e [@itaipunanembae], 11 de mayo de 2021, <https://www.facebook.com/itaipunanembae/photos/a.1475709219255789/2238422676317769/>

29 Resoluciones C.G.R. N.º 394/09 y N.º 524/20.

30 Contraloría General de la República, *Informe Final Examen Especial a la Deuda de la Entidad Binacional ITAIPU Res. CGR Nros. 394/09 y 524/20*, <https://www.contraloria.gov.py/index.php/actividades-de-control/informes-de-auditoria/file/29297-informe-final-examen-especial-a-la-deuda-de-la-entidad-binacional-itaipu-res-cgr-nros-394-09-y-524-20>

31 Ver noticia destacada del Ministerio Público: <https://www.ministeriopublico.gov.py/nota/caso-itaipu-fiscales-se-constituyeron-en-la-contraloria-para-solicitar-entrega-de-informe-final-5772>

en torno de la definición de la tarifa de la energía para el 2022. A nivel oficial, los discursos buscan aislar este aspecto del proceso de revisión del Anexo C. Conforme se expuso anteriormente, oficialmente se ha afirmado que las negociaciones sobre la revisión del Anexo C quedarían a cargo del próximo periodo de gobierno, pero, entretanto, se siguen instalando y promoviendo las instancias de análisis y seguimiento. Por otro lado, saltan declaraciones de que la nueva tarifa para el 2022 ya viene siendo estudiada desde el año pasado³².

Aislar el tema enfocando el debate sobre la tarifa, además de ser un error, constituye una evidencia clave de las intenciones de desvincular una revisión integral del esquema de manejo actual en Itaipú³³.

CONCLUSIONES

Itaipú posee un potencial enorme para lograr un desarrollo soberano. Las reivindicaciones respecto a la soberanía nacional han sido catalizadoras de acción desde hace ya varias décadas por distintos sectores movilizados y organizados (movimientos sindicales, campesinos, estudiantiles universitarios y secundarios, organizaciones políticas patrióticas, entre otros). Teniendo en cuenta el espíritu entreguista de los distintos Gobiernos (en la dictadura y posdictadura), hoy en día queda más que claro que la única garantía para conquistar el manejo soberano en Itaipú está en manos de sectores patrióticos y democráticos.

Como ejemplo de ello se pueden mencionar las movilizaciones de julio del 2019 contra el Acta Bilateral, las cuales demostraron ser una prueba clave de que bajo la presión ciudadana se pueden hacer retroceder los intentos de entrega de soberanía. Lo mismo se vislumbró en enero del 2021 con el nombramiento de Federico González —uno de los responsables del Acta Bilateral— al frente de Itaipú, quien se vio forzado a renunciar en marzo tras las movilizaciones ciudadanas. Y, por último, el episodio de finales de octubre del 2021, donde la reunión del Consejo de Administración, inicialmente fijada el 29 de ese mes para establecer la tarifa —con los indicios de que la misma sería reducida, sin una estrategia nacional paraguaya—, debió ser pospuesta ante la presión popular.

Conquistar el manejo soberano en Itaipú para el desarrollo integral, en favor de la mayoría de la población, implica que los recursos naturales paraguayos

32 «Caso Itaipú: Fiscales se constituyeron en la Contraloría para solicitar entrega de Informe Final, *Ministerio Público*, 21 de julio de 2021, acceso el 20 de octubre de 2021, <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/consejo-de-administracion-de-itaipu-no-tratará-aun-tarifa-energetica-y-presup>

33 Ver comunicado completo de parte de la Campaña Itaipu Ñane Mba'e al respecto del proceso de definición de la tarifa para el 2022. «TARIFA DE ITAIPÚ, O ¿ENCARAMOS en serio el 2023?» [Facebook], Itaipu ñane mbae [@itaipunanembae], 27 de octubre de 2021, <https://www.facebook.com/itaipunanembae/photos/a.1475709219255789/2366397356853633/>

estarán en función del desarrollo nacional. Significa recuperar el territorio nacional cedido y resguardar la soberanía territorial y defensa nacional; utilizar la energía producida y comercializar públicamente el excedente; decidir de forma democrática el uso y destino de los fondos generados, terminando con la deuda, migajas y corrupción; tomar decisiones soberanas desde el Estado paraguayo en torno a la riqueza generada, acabando con la impunidad y la corrupción, hoy blindadas por la binacionalidad³⁴.

Estos fondos por recuperar pueden ser invertidos para: conseguir miles de camas de terapia intensiva e insumos de salud que faltan; ampliar la educación de calidad en todos los niveles; mejorar la infraestructura y conectividad con caminos de todo tiempo; fortalecer el sistema eléctrico público, la industrialización de rubros estratégicos; y para la ciencia y la tecnología, entre otros derechos.

Esta recuperación de la soberanía en Itaipú puede contar con estadios de conquistas intermedias, pero podrá ser integral a partir de la anulación del Tratado y la construcción de un nuevo esquema de manejo de la entidad que termine con el control y la dominación extranjera en la entidad —y el consecuente atraso nacional— y coloque efectivamente los recursos nacionales en función al desarrollo soberano e independiente del Paraguay.

RECOMENDACIONES

OBJETIVOS

Objetivo general

- Potenciar el desarrollo integral del Paraguay, sobre la base de la soberanía y la independencia nacional, para el impulso productivo y tecnológico del país y el bienestar de las y los paraguayos.

Objetivos específicos

- Fortalecer y potenciar el desarrollo nacional, a través de la energía paraguaya de Itaipú, tanto a partir de su uso local como de su comercialización pública, y consecuente renta.
- Ingresar los fondos generados por la entidad al Tesoro Nacional y potenciar las áreas claves del desarrollo, para el bienestar de las personas y el impulso productivo y tecnológico nacional.

34 Se recomienda revisar las generadas en el marco de la campaña Itaipu Ñane Mba'e. Cecilia Vuyk, *Recomendaciones al Estado paraguayo en torno a Itaipú para la soberanía y el desarrollo nacional. Presentación realizada en el marco de la participación en la Comisión Asesora Ad Honorem para la revisión del Anexo C, Asunción diciembre de 2020*, <https://bit.ly/3CuM205>

- Establecer el manejo de la entidad mediante decisiones transparentes y soberanas sujetas a rendición de cuentas y auditoría.
- Recuperar el territorio paraguayo para la defensa y la seguridad nacionales.

PROPUESTAS DE ESTRATEGIA PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS

- Iniciar los procesos a ser encarados en torno a la oportunidad histórica del 2023 en la próxima administración gubernamental (administración 2023-2028), habida cuenta de los antecedentes contrarios al interés nacional y favorables a los intereses extranjeros vinculados a las acciones desarrolladas por el Gobierno actual (administración 2018-2023) en la materia, y lo que ello conlleva en términos de compromisos contrarios al interés nacional.
- Instruir a las instancias técnicas pertinentes el mantenimiento de la tarifa de Itaipú por el periodo, hasta la conclusión de las negociaciones a abrirse luego del 2023, y la conclusión de las obras de infraestructura eléctrica pertinentes.
- Generar un proceso de participación real y vinculante que dirija desde la ciudadanía el proceso de cambios en Itaipú.
- Encaminar la nulidad del Tratado de Itaipú, habida cuenta de sus vicios de nulidad, e impulsar una amplia participación ciudadana protagónica y vinculante, que involucre a los diversos actores sociales vinculados al interés nacional, como elementos centrales e ineludibles en el proceso a ser encaminado a partir del 2023.

PROPUESTAS DE PUNTOS CENTRALES³⁵

Energía

- Potenciar el uso local de la energía paraguaya de Itaipú con infraestructura y políticas públicas específicas, fomentando la electrificación total del país, la tarifa social a los sectores trabajadores para el impulso de la economía y la promoción de la industria nacional y el desarrollo productivo en las ramas claves.

³⁵ Los puntos se basan en una mirada integral del proceso a ser desarrollado, siendo algunas de ellas medidas a ser impulsadas e implementadas desde las instituciones públicas nacionales, mientras que otras se basan en el esquema bilateral a ser construido.

- Realizar una inversión intensa en infraestructura eléctrica pública y en fortalecimiento de la ANDE para la generación, distribución y comercialización de la energía.
- Terminar con la cesión de la energía paraguaya de Itaipú y comercializar desde el sector público el excedente energético nacional, actual y a ser generado.
- Fortalecer la institucionalidad pública del sector energético, evitando los procesos de desmonopolización y/o privatización del sector, desfavorables para el desarrollo.

Fondos

- Incorporar el presupuesto de Itaipú —lado paraguayo— al Presupuesto General de la Nación, incrementando los ingresos al Tesoro para la inversión pública y garantizando su manejo desde el Estado paraguayo, de forma transparente.
- Optimizar los gastos de explotación de la entidad, destinando dichos fondos al Tesoro Nacional.

Deuda

- Cesar el pago de la deuda de la entidad, ya demostrada como corrupta y además saldada.
- Encaminar los hechos y responsables de la corrupción de la deuda de Itaipú a la Justicia para su proceso correspondiente.
- Exigir al Estado brasileño, Eletrobras y acreedores la devolución del monto de la estafa de la deuda.
- No adquirir nuevas deudas ni emitir bonos desde la entidad al mercado financiero, en tanto ello afecte de manera importante la base soberana del manejo de la entidad.

Territorio

- Concluir la delimitación de las fronteras del Estado paraguayo con los Estados vecinos, incluyendo la delimitación del territorio nacional bajo condominio con el Estado brasileño, terminando con la entrega de territorio.
- Destinar las tierras de frontera delimitadas a la franja de seguridad nacional y a la producción nacional.

- Restituir las tierras a las 38 comunidades indígenas afectadas.
- Terminar con la potestad de acciones militares y policiales unilaterales en el territorio en condominio.

Dirección

- Establecer un esquema de manejo de la entidad basado en la coordinación entre ambas Altas Partes desde la institucionalidad de cada Estado nacional.
- Posibilitar la auditoría, desde las instancias nacionales de cada Estado, de las cuentas de la entidad, siendo cada cuenta —lado paraguayo y lado brasileño— manejada dentro del Presupuesto General de la Nación de cada una de las Altas Partes.