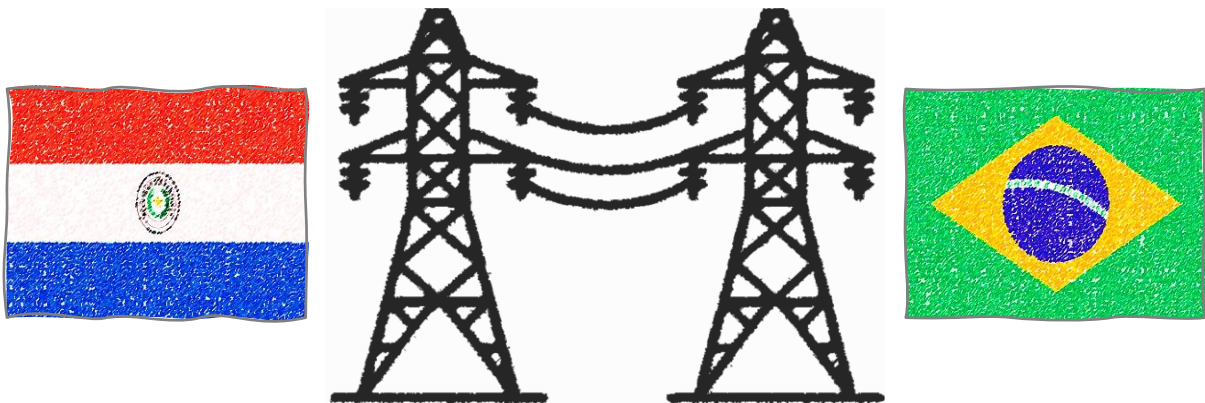




Universidad
Nacional de Rosario

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

EL CONTINUUM CONFLICTO-COOPERACIÓN EN
LAS RELACIONES BRASILEÑO-PARAGUAYAS EN
TORNO A LA REPRESA DE ITAIPÚ (2003-2022)



TESINA DE GRADO

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

Alumno: Juan Manuel Carisimo Struck – C-2925/4

Director: Dr. Luis Maximiliano Barreto

Lugar y fecha: Rosario, junio de 2025

Email: jcarisimo14@gmail.com

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, por haberme formado como persona y animar a ese niño que le encantaba aprender sobre banderas, capitales y países.

A Lorena, mi mamá, quien incondicionalmente en momentos adversos hizo lo imposible y más que lo imposible para que yo pudiera estudiar.

A Néstor, mi papá, por inculcarme la senda del estudio y alentarme a culminar la etapa universitaria. Por sus consejos para la vida.

A mis hermanos María Lucía, Conrado, Tobías y María Pía por la paciencia incesante. Con ellas convivimos una larga cantidad de años lejos de nuestra casa y, por ende saben de primera mano lo que fue este camino para mí. Desde Concordia, ellos no dejaron de mandar alientos o dar una mano cuando fue necesario.

A mis abuelas, María y Lucía. Siempre con sus ganas de ver a su nieto con el título. De ellas he recibido afecto, apoyo y hasta incluso largas visitas en Rosario.

A mi madrina, mi tía Chela. Constantemente presente para con su ahijado. Al resto de mis tios, que también en más de un momento prestaron ayuda.

A Nicolás y María Eugenia, por su acompañamiento permanente. Desde antes de comenzar la vida universitaria, fueron mis guías y pilares en mi adaptación a la ciudad.

A mi *tocayo* de apellido Cabrera, a quien conocí en los cursillos introductorios y fue el primer amigo que formé en esta casa de estudios. Hemos transitado a la par esta carrera, el cursado, exámenes, trabajos prácticos como así también asados, juntadas, partidos de fútbol y charlas de todo tipo.

A Marcos, mi hermano de otra sangre. Llegamos juntos, el mismo día, cada uno persiguiendo su futuro y en estos momentos el también está concretando sus estudios. Nunca nos faltaron momentos para despejarnos y reírnos un rato, siempre alentando a nuestro querido River Plate.

Al resto de mis amigos de esta Facultad. Con algunos el tiempo nos ha separado pero en otros momentos nos ha unido. Me llevo el compañerismo y los buenos momentos que hemos tenido para hacernos más ameno el recorrido así como las relaciones que perduran hasta el día de hoy.

A Gabriela, mi compañera, que una vez apareció en mi vida y hoy elijo transitarla junto a ella. Supo acompañarme como nadie durante el taller de tesina y la escritura de esta versión final. Esfuerzo, lágrimas y empeño que fueron apaciguados con muchísimo afecto y comprensión.

A Maximiliano, que con total y absoluta predisposición aceptó orientarme en la confección y armado de este trabajo.

A mis amigos, la muchachada de Concordia. Nunca me faltaron felicitaciones por alguna buena noticia y momentos de risas. Sigamos celebrando y riendonos.

A Laura, ¿Que hubiese sido de mi de no haber conectado con semejante profesional? Gracias por ayudar a ordenarme y encauzarme. La carrera se hizo más fácil desde que comencé las sesiones de terapia.

A Verónica y Florencia, por haber comprendido mi situación universitaria y laboral, a las que me ayudaron a poder combinarlas con el menor tipo de problemas, incluso brindando facilidades y expresando apoyos a fin de que pudiera avanzar. Lo mismo para el resto de mis excompañeros de la oficina.

A la Universidad pública, gratuita y de calidad. Por brindarle a los hijos de esta patria el acceso a sus estudios irrestrictamente.

A la Nación Argentina, que con el fruto del trabajo de su pueblo sostiene la educación pública, gratuita y de calidad.

A la vida. Por haberme permitido llegar hasta acá.

A Dios, fuente de toda verdad y justicia. Las puertas de su casa siempre están abiertas: no nos quiere perfectos sino capaces de reconocer nuestra imperfección.

¡GRACIAS!

RESUMEN

La hidroelectricidad se ha tornado fundamental en un contexto de crecientes demandas energéticas y compromisos ambientales, dado su carácter de ser la principal fuente limpia de energía eléctrica. Su aprovechamiento, especialmente cuando se trata de cursos de agua transfronterizos, plantea desafíos y oportunidades que suelen requerir la gestión conjunta entre naciones. En 1973, Brasil y Paraguay firmaron el Tratado de Itaipú, la piedra jurídica que dio forma institucional a Itaipú Binacional, la entidad administradora y reguladora de la Represa homónima. Este no se trata simplemente de un asunto energético o técnico, sino de un tema central en la agenda bilateral que ha estado marcado tanto por momentos de encuentros como de desencuentros. Por ello, el objetivo de este trabajo es analizar el continuum conflicto-cooperación en las relaciones brasileño-paraguayas en torno a la Represa de Itaipú y la energía producida por la misma en el período 2003-2022. Consecuentemente, y para cumplirlo, se buscará dar cuenta de los hitos y sucesos relevantes en las relaciones brasileño-paraguayas alrededor de la represa de Itaipú en el periodo 2003-2022, identificar los planteos y demandas de las partes en torno a la Represa de Itaipú y la energía que esta produce y, por último, desarrollar la influencia de las agendas exteriores de las partes y su repercusión en el abordaje de la cuestión. La hipótesis sobre la que versa el trabajo establece que, dentro del continuum conflicto-cooperación de la relación bilateral brasileño-paraguaya en el marco de Itaipú, prevaleció la faceta cooperativa en el período 2003-2022, superándose los elementos de incompatibilidad de intereses. A la luz de los objetos analizados, dicha hipótesis ha sido confirmada.

PALABRAS CLAVE: Brasil - Paraguay - Itaipú - Cooperación - Conflicto - Energía hidroeléctrica.

ABSTRACT

Hydroelectricity has become as a fundamental resource within a global context of escalating energy demands and critical environmental commitments, primarily due to its stature as the leading clean source of electrical energy. Its utilization, particularly when involving transboundary waterways, presents a confluence of challenges and opportunities that frequently necessitate joint management among sovereign nations. In 1973, Brazil and Paraguay formalized the Treaty of Itaipu, the legal instrument that institutionally established Itaipu Binacional, the bilateral entity charged with the administration and regulation of the eponymous Dam. This matter extends beyond mere energetic or technical considerations; it constitutes a central issue on the bilateral agenda, historically

characterized by periods of both harmonious cooperation and significant discord. Consequently, the primary objective of this paper is to analyze the conflict-cooperation continuum inherent in Brazilian-Paraguayan relations concerning the Itaipu Dam and the energy it generates, specifically spanning the period from 2003 to 2022. To fulfill this objective, the research will systematically account for the relevant milestones and significant events in Brazilian-Paraguayan relations pertaining to the Itaipu Dam during the aforementioned period. Furthermore, it will identify the proposals and demands articulated by both parties regarding the Itaipu Dam and its energy output. Finally, the analysis will develop the influence of the external agendas of both nations and their subsequent repercussions on the approach to this complex issue. The central hypothesis underpinning this work posits that, within the overarching conflict-cooperation continuum of the bilateral relationship between Brazil and Paraguay in the framework of Itaipu, the cooperative dimension largely prevailed throughout the 2003-2022 period, overcoming the elements of conflicting interests. In light of the analyzed empirical data, this hypothesis has been conclusively confirmed.

KEYWORDS: Brazil – Paraguay - Itaipu – Cooperation – Conflict – Hydroelectric energy.

RESUMO

A hidroeletricidade tornou-se fundamental em um contexto de crescentes demandas energéticas e compromissos ambientais, dado o seu caráter de ser a principal fonte limpa de energia elétrica. Seu aproveitamento, especialmente quando se trata de cursos de água transfronteiriços, apresenta desafios e oportunidades que frequentemente exigem a gestão conjunta entre nações. Em 1973, Brasil e Paraguai assinaram o Tratado de Itaipu, a pedra jurídica que deu forma institucional à Itaipu Binacional, a entidade administradora e reguladora da Represa homônima. Este não se trata simplesmente de um assunto energético ou técnico, mas sim de um tema central na agenda bilateral que tem sido marcado tanto por momentos de encontros quanto de desencontros. Por isso, o objetivo deste trabalho é analisar o continuum conflito-cooperação nas relações brasileiro-paraguaias em torno da Represa de Itaipu e da energia produzida por ela no período 2003-2022. Conseqüentemente, e para cumpri-lo, buscar-se-á dar conta dos marcos e sucessos relevantes nas relações brasileiro-paraguaias em torno da Represa de Itaipu no período 2003-2022, identificar os pleitos e demandas das partes em torno da Represa de Itaipu e da energia que esta produz e, por último, desenvolver a influência das agendas exteriores das partes e sua repercussão na abordagem da questão. A hipótese sobre a qual versa o trabalho estabelece que, dentro do continuum conflito-cooperação das relações bilateral brasileiro-paraguaias no âmbito de Itaipu, prevaleceu a faceta cooperativa no período 2003-

2022, superando-se os elementos de incompatibilidade de interesses. À luz dos objetos analisados, tal hipótese foi confirmada.

PALAVRAS-CHAVE: Brasil – Paraguai - Itaipu – Cooperação – Conflito – Energia hidrelétrica.

ÍNDICE

Agradecimientos.....	I
Resumen.....	III
Índice.....	VI
Glosario.....	VIII
Introducción.....	1
Marco Téorico-Conceptual.....	4
Capítulo 1 – Antecedentes históricos y jurídicos de la Represa de Itaipú.....	8
Contexto previo al acuerdo bilateral de la Represa de Itaipú.....	8
Acta de Iguazú.....	9
Tratado de Itaipú.....	11
Características generales de la Represa hidroeléctrica de Itaipú.....	14
Capítulo 2 – Políticas exteriores de los sucesivos gobiernos brasileños y paraguayos (2003-2022).....	17
Política exterior de Lula da Silva (2003-2011).....	17
Política exterior de Dilma Rousseff (2011-2016).....	19
Política exterior de Michel Temer (2016-2019).....	21
Política exterior de Jair Bolsonaro (2019-2023).....	23
Política exterior de Nicanor Duarte Frutos (2003-2008).....	26
Política exterior de Fernando Lugo (2008-2012).....	27
Política exterior de Federico Franco (2012-2013).....	29
Política exterior de Horacio Cartes (2013-2018).....	32
Política exterior de Mario Abdo Benítez (2018-2023).....	34
Capítulo 3 – La dinámica bilateral brasileño-paraguaya en torno a la Represa de Itaipú (2003-2022).....	37
Reconocimiento oficial de la responsabilidad social y ambiental de Itaipú Binacional	37
Cambio en el factor multiplicador.....	42
Eliminación de la doble indexación y aprobación de uso paraguayo de la energía excedente.....	45

Modernización del equipamiento generador y puesta en marcha de dos nuevas unidades	47
Construyendo una nueva etapa en la relación bilateral	51
Declaraciones de Federico Franco	64
Inauguración de línea de transmisión Itaipú-Villa Hayes	65
Encuentros entre Horacio Cartes y Michel Temer	69
Acuerdo para la financiación de los puentes internacionales en Presidente Franco-Foz do Iguaçu y Carmelo Peralta-Porto Murtinho por parte de la Itaipú Binacional	70
Encuentros Abdo Benítez-Bolsonaro en torno al Puente de la Integración	74
Crisis política paraguaya a raíz de acta bilateral en torno a Itaipú	78
Creación de la Comisión Binacional De Cuentas	82
Conclusiones	84
Bibliografía	88

GLOSARIO

ANDE – Administración Nacional de Electricidad

ANR-PC – Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado

AP – Alianza del Pacífico

APC – Alianza Patriótica para el Cambio

ELETRORBRAS – Centrais Elétricas Brasileiras S.A.

FOCEM – Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR

GWh – Gigavatios por hora

kV - Kilovoltios

MERCOSUR – Mercado Común del Sur

MW - Megavatios

MWh – Megavatios por hora

OEA – Organización de los Estados Americanos

PBI – Producto bruto interno

PEB – Política exterior brasileña

PEP – Política exterior paraguaya

PLRA – Partido Liberal Radical Auténtico

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PT – Partido dos Trabalhadores

UNASUR – Unión de Naciones Suramericanas

USD – Dólares de los Estados Unidos de América

INTRODUCCIÓN

La gestión de cursos de agua transfronterizos ha sido una preocupación central en las relaciones internacionales. De hecho, la primera organización internacional moderna de la que se tiene registro es la Comisión Central para la Navegación del Rin, creada en 1815 en el marco del Congreso de Viena. En América del Sur, esta temática también reviste especial importancia. Un caso preciso se encuentra en Brasil y Paraguay, que comparten parte de su frontera sobre el Río Paraná.

Paraguay es un país mediterráneo y no posee la condición de ser un país andino siendo esta una característica singular en América del Sur al no tener su suelo bañado por el mar ni estar situado entre los Andes. Sin embargo, esta “isla rodeada de tierra” está asentada y atravesada por numerosas cantidades de agua dulce, lo que algunos autores han denominado “oro azul”. La abundancia del recurso hídrico le otorga a Paraguay un enorme potencial hidroeléctrico, permitiéndole no solo satisfacer sus propias necesidades energéticas sino también exportar energía a sus vecinos. Por su parte, Brasil es el país más extenso, más populoso y el de mayor actividad industrial en Sudamérica, lo que resulta en un nivel de demanda de energía eléctrica mucho mayor al resto de países de la zona.

Luego de disputas acerca de la demarcación de las fronteras sobre el Río Paraná - precisamente en el Salto del Guairá o Salto de las Siete Caídas (*das Sete Quedas* en portugués)- en la segunda mitad del siglo XX, Paraguay y Brasil mediante la firma del *Acta de Iguazú* (1966) acordaron la construcción de una Represa Hidroeléctrica. La misma zanjaría futuros problemas derivados de la demarcación de sus límites fronterizos canjeándolos por el aprovechamiento conjunto de la energía generada por la futura usina, la Represa de Itaipú.

En 1973 Brasil y Paraguay firmaron el *Tratado de Itaipú*, la piedra jurídica que dio forma institucional a Itaipú Binacional, la entidad administradora y reguladora de la Represa homónima. En este documento, precisamente en su Anexo C, establece las condiciones de las bases financieras de utilización de la energía. No faltaron las voces que denunciaron que Paraguay estaba ante la firma de un tratado injusto dado que las condiciones que se estipulaban eran -según los críticos del tratado- favorables a Brasil.

Cinco décadas después los mandatarios se han sucedido en Asunción y Brasilia pero la cuestión de Itaipú sigue estando presente. La cuestión de Itaipú puede definirse como el conjunto de tensiones, negociaciones y dinámicas políticas que emergen del Tratado de Itaipú de 1973 y su implementación a lo largo del tiempo. No se trata simplemente de un asunto energético o técnico,

sino de un tema central en la agenda bilateral que ha estado marcado tanto por momentos de encuentros y desencuentros, lo que permite pensarlo como un *continuum* conflicto-cooperación.

La forma en que este asunto se ha abordado, gestionado y ejecutado ha variado según los gobiernos, los contextos internos y el escenario internacional. Asimismo, resulta clave tener en cuenta las asimetrías estructurales entre ambos países a la hora de encarar negociaciones, dado el peso diferencial de Brasil y Paraguay en el sistema internacional. Finalmente, debe considerarse que Itaipú es la mayor represa hidroeléctrica del mundo en términos de producción acumulada, lo que le otorga aún mayor relevancia en el contexto actual de transición energética, descarbonización y apuesta global por fuentes renovables (Presidencia de la República del Paraguay, 2024).

El hecho de poseer en forma compartida un recurso tanpreciado como el agua dulce hace que los Estados no hagan uso exclusivo y discrecional del mismo. La lucha por la posesión del territorio y los recursos naturales son eventuales causas de conflictos; de la misma forma son el ambiente para muchos proyectos de cooperación.

Es por ello por lo que el presente trabajo se plantea como pregunta de investigación: *¿Cómo se ha manifestado el continuum conflicto-cooperación entre Brasil y Paraguay en torno a la Represa de Itaipú y la energía producida por la misma en el período 2003-2022?* Con la finalidad de dar respuesta a dicho interrogante se tiene como objetivo general de este trabajo: *Analizar el continuum conflicto-cooperación en las relaciones brasileño-paraguayas en torno a la Represa de Itaipú y la energía producida la misma en el período 2003-2022.* De este objetivo general surgen tres objetivos específicos, a saber: *-Dar cuenta de los hitos y sucesos relevantes en las relaciones brasileño-paraguayas alrededor de la represa de Itaipú en el periodo 2003-2022; -Identificar los planteos y demandas de las partes en torno a la Represa de Itaipú y la energía que esta produce; -Desarrollar la influencia de las agendas exteriores de las partes y su repercusión en el abordaje de la cuestión.*

La hipótesis sobre la que descansa el presente trabajo establece que dentro del continuum conflicto-cooperación de la relación bilateral brasileño-paraguaya en el marco de Itaipú prevaleció la faceta cooperativa en el período 2003-2022, superándose los elementos de incompatibilidad de intereses. Resulta indiscutible que la propia existencia de la represa da por sentado un grado elevado de cooperación ya que sin acuerdo de ambas partes hubiera sido imposible su construcción, dada la armonización de políticas para el aprovechamiento de aguas transfronterizas. No obstante, es destacable que las partes en lugar de mantener totalmente inmóviles los términos del entendimiento, han llevado a cabo acciones con destino a introducir mejoras como mayores compensaciones económicas, nuevas obras de infraestructura y atención a dimensiones como la social y ambiental,

sobrepasando lo meramente energético. Sin embargo, no se desconocen episodios de divergencia de intereses, particularmente con relación a las utilidades y beneficios económicos de la energía producida por la usina, que han sido resueltos o abordados bajo la vía diplomática, evidenciando la voluntad cooperativa entre Asunción y Brasilia. Es importante destacar la impronta que han marcado las sucesivas gestiones gubernamentales, algunas con perfiles revisionistas, integracionistas, ideológicos y por último las que no abordaron en profundidad la cuestión dada la limitación por elementos contextuales de índole externo o doméstico.

La metodología empleada para la confección del trabajo es de índole cualitativa siendo la técnica de recolección de datos la observación documental y las de análisis de datos el análisis estadístico-descriptivo y el de tipo documental. En aras de hacer factible la presente investigación se empleó análisis de diversas fuentes, siendo utilizadas tanto fuentes de información primarias como secundarias. Por el lado de las primarias se encuentran documentos oficiales de los Estados, sus respectivas agencias, organismos estatales y declaraciones de los representantes oficiales. Por el lado de las fuentes secundarias han sido empleados artículos de revistas académicas con referato, libros, capítulos de libros y artículos periodísticos.

El recorte temporal del objeto de estudio (2003-2022) responde tanto a consideraciones de índole analítica y metodológica. En primer lugar, el período a analizar incluye administraciones en ambos países cuyas interacciones en torno a Itaipú han sido objeto de relevancia y atención mediática, académica y diplomática. Asimismo, con este recorte temporal se permite analizar a los ciclos gubernamentales de forma completa, con la excepción de los ocho meses finales de la gestión de Luis González Macchi (1999-2003) y del gobierno de Mario Abdo Benítez (2018-2023); con el último los sucesos más relevantes ya habían tenido lugar. De esta forma, y junto a un período de 20 años consecutivos, se permite hacer comparaciones coherentes entre las distintas gestiones y efectuar un análisis sólido donde se pueden detectar patrones, cambios y continuidades en este aspecto de la relación bilateral, así como contrastar los episodios de acercamiento y de discordia.

Determinados autores han desarrollado escritos acerca de este tópico. Algunos han girado en torno a aspectos específicos, como el lugar que ocupa la entidad binacional en determinadas agendas de política exterior (Fernandes de Paula, 2014; Persson, 2011). Otros autores se centran en la relación bilateral a modo integral, donde Itaipú figura como uno de los componentes que hacen a la dinámica entre Brasil y Paraguay (Artwik Onieva, 2014; Espósito Neto & Fernandes de Paula, 2015; Vuyk, 2013). Del mismo modo otros trabajos se han focalizado entre el vínculo de la represa con el medio ambiente y su caso dentro de la política energética regional (Santos & Santos, 2017). Si bien estos

enfoques han realizado sus aportes a la literatura sobre el tema, ninguno de ellos trata específicamente acerca del vínculo bilateral en torno a Itaipú en el período 2003-2022.

Dadas las consideraciones previas y en función de analizar el objeto de estudio, se empleará un marco teórico-conceptual que concibe las relaciones entre los actores como un proceso dinámico que oscila entre conflicto y cooperación. Este enfoque permite observar cómo se desarrollan simultáneamente tensiones, negociaciones y acuerdos a lo largo del tiempo. Para ello, se utilizará como referencia la propuesta de Robert Keohane, expuesta en su obra *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial* (1988), dicho autor es representativo de la corriente institucionalista neoliberal de las Relaciones Internacionales. Adicionalmente, se han seleccionado conceptos de otros autores, los cuales resultaron de utilidad para la presente investigación.

En lo que refiere a la estructura del trabajo, se optó por organizarlo en tres capítulos. En el primero de ellos se busca contextualizar de forma histórica el objeto de estudio. Se abordan la génesis de la construcción de la central hidroeléctrica y la decisión bilateral de hacer uso de aprovechamiento conjunto de las aguas del Río Paraná. De este modo se brinda una base para interpretar y comprender los hechos analizados en el período seleccionado.

El segundo capítulo se desarrollan brevemente las principales nociones de las políticas exteriores de las sucesivas administraciones brasileñas y paraguayas durante 2003-2022. Con ello, se pretende analizar la influencia de las agendas exteriores y su contribución al abordaje de cada parte en la cuestión. Contextualizar las decisiones permite identificar patrones, continuidades, giros, prioridades, elementos de orden estructural y coyuntural.

Finalmente, el tercer capítulo está compuesto del núcleo del trabajo. En él se exploran los distintos episodios, eventos y sucesos en torno a Itaipú en el período seleccionado. A partir de ello se busca evidenciar y dar cuenta de los distintos puntos del continuum conflicto-cooperación de las relaciones brasileño-paraguayas en lo que respecta a Itaipú.

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

Los actores del sistema internacional se encuentran en redes de interacción. El sistema está conformado por partes (los actores internacionales) que tejen una red de interacciones entre sí, bajo una misma estructura que es determinada por la distribución del poder en el escenario internacional.

Las interacciones entre los actores del sistema internacional se mueven bajo un continuum conflicto/cooperación. La *cooperación* y el *conflicto* son los dos extremos bajo los cuales se sitúan las

interacciones de los actores del sistema internacional. Lo que determina los dos extremos es la compatibilidad de intereses de las unidades del sistema. Cuando el conflicto alcanza su máxima expresión, se presencia una situación de uso de la fuerza; por el contrario, cuando la cooperación se encuentra en su punto más intenso, se procede a la integración.

Las teorías de las Relaciones Internacionales han evolucionado con el paso del tiempo. En las décadas de 1970 y 1980 surgieron nuevos enfoques teóricos que procuraron dar explicaciones a fenómenos que no podían ser comprendidos bajo el lente de corrientes tradicionales, como la cooperación y los regímenes internacionales. En este contexto, surge el institucionalismo neoliberal, vertiente de la cual forma parte Robert Keohane, cuyas contribuciones se han utilizado para analizar el objeto de estudio. Compartiendo premisas y un mismo punto de partida con el neorrealismo, el neoliberalismo arribó a diferentes conclusiones (Sodupe, 2003).

La corriente del institucionalismo neoliberal sostiene que, en medio de la incertidumbre propia de la arena mundial, los Estados pueden optar por crear regímenes o sistemas de normas que los ayuden a obtener beneficios que no podrían recoger por fuera de la vía cooperativa. Es decir, aun en condición de estado de naturaleza global, es factible la cooperación interestatal. Como explican Hasenclever, Meyer y Rittberger (1999), para los liberales, esta necesidad de lograr mejores resultados por encima de la desconfianza mutua invita a los Estados a embarcarse a concertar políticas entre sí. Las unidades del sistema, siguiendo su interés nacional, pueden establecer condiciones y términos duraderos que regirán parte de sus relaciones; abandonar las estructuras creadas puede traer más efectos perniciosos que beneficiosos, lo que incentiva a los agentes a mantenerlas en el tiempo.

Respecto a las manifestaciones del conflicto, el trabajo utiliza herramientas conceptuales propuestas por Esther Barbé. Si bien no constituye un enfoque teórico *per se*, dichos conceptos resultan útiles para analizar al conflicto en función de sus fases. Con ambos marcos, se pretende observar con precisión la coexistencia del conflicto y la cooperación en un mismo entramado.

De acuerdo con Barbé (2007) el conflicto se define como:

“Una situación en la que los actores tienen intereses incompatibles que les llevan a oponerse, bien sea por la posesión de bienes escasos o por la realización de valores incompatibles, llegando incluso al uso de la fuerza para alcanzar sus objetivos”.

El conflicto posee fases y un desarrollo. Inicialmente se halla la *tensión*, donde están presentes actitudes y predisposiciones de desconfianza o sospecha de una parte hacia otra. Ahora bien, esta puede resolverse en la vía diplomática o seguir su curso, aumentar su intensidad y llegar a una

situación de *crisis*, en la que se dan una explosión repentina de sucesos inesperados. La tensión y la percepción de amenaza hacia la otra parte se incrementan; consecuentemente la parte que se sienta amenazada deberá responder rindiéndose o mediante la *guerra*, la fase más álgida del conflicto (Barbé, 2007). Es en este momento cuando aparece en escena el uso de la fuerza armada, ambas partes enfrentadas buscarán doblegar una a la otra a su voluntad mediante el uso de la fuerza física. Se trata del sometimiento del *otro* a la voluntad propia.

No siempre los Estados deciden recurrir al uso de la fuerza como único medio para saldar sus disputas. De hecho, actualmente este instrumento se encuentra condenado por la Carta de las Naciones Unidas. A pesar de que las relaciones internacionales se lleven a cabo sin un sujeto que obligue a los Estados a proceder de determinada manera (como hace el Estado en su territorio con los individuos, dada su posesión del monopolio de la fuerza legítima), la interdependencia y los beneficios de la cooperación hacen que los Estados decidan llevar a cabo acciones colaborativas ya que les es beneficioso y, en un mundo como el actual, están destinados a cooperar.

A raíz de ello, la necesidad de colaborar, producto de la creciente interdependencia global, ha sido estudiada y examinada por distintos autores en el campo de las Relaciones Internacionales. Tal es el caso de Robert Keohane, quien propone entender la cooperación como un proceso en el cual los Estados toman sus decisiones considerando el interés de otros y no la mera voluntad propia. Por lo tanto, deben coordinar mutuamente sus políticas a fines de posibilitar el arribo a escenarios satisfactorios para las partes todas involucradas. Más precisamente, el autor de referencia define a la cooperación intergubernamental de la siguiente manera:

“La cooperación se produce cuando los actores adaptan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de otros, por medio de un proceso de coordinación de políticas. Para resumirlo de manera más formal, *la cooperación intergubernamental se lleva a cabo cuando las políticas seguidas por un gobierno son consideradas por sus asociados como medio de facilitar la consecución de sus propios objetivos, como resultado de un proceso de coordinación de políticas*” (Keohane, 1988).

La cooperación no implica la inexistencia de conflictos, sino que constituye una estrategia para abordarlos; es una reacción ante los mismos. La coordinación de políticas, es decir, las negociaciones que se dan en el marco de la cooperación se establecen precisamente, para superar la divergencia de intereses y la situación de incompatibilidad existente. Si los actores no emprendieran esfuerzos tendientes a la cooperación o estos resultasen infructíferos, se desemboca en una situación de discordia, en la cual “los gobiernos consideran que las políticas de los otros obstaculizan el logro de sus metas y se hacen mutuamente responsables de estas imposibilidades” (Keohane, 1988).

Por tratarse de un proceso de coordinación no implica que se encuentre libre de obstáculos y desafíos que puedan surgir producto de desacuerdos. Es crucial que los agentes perciban y reconozcan los beneficios derivados de la cooperación y no la perciban como un juego de suma cero. De hecho, esto es lo que motiva en parte a Estados más pequeños a negociar con Estados con mayor capacidad de poder.

La cooperación puede manifestarse en diferentes formas, ya sea institucionalizada en el marco de tratados u organizaciones internacionales; o mediante proyectos ad hoc. Asimismo, se puede clasificar a la cooperación en diferentes ámbitos: político, económico y técnico, entre otros. Otra forma de clasificar a la cooperación es mediante sus actores; ya sea por la cantidad de unidades implicadas: cooperación bilateral y cooperación multilateral; o mediante el tipo de actores involucrados en ella: cooperación transregional, transnacional o supraestatal (Barbé, 2007).

Como se mencionaba previamente, el umbral máximo de compatibilidad de intereses se traduce en la integración. Por lo tanto, es condición *sine qua non* para un proceso de integración la existencia de un proceso previo de cooperación. La integración no es un fin en sí mismo y es un proceso en continua construcción, para lo cual las partes deben coordinar y revisar sus políticas mutuamente (Paredes Rodriguez, 2014). En el plano económico la integración se define como un mercado económicamente ampliado y en el plano político como la cesión de soberanía por parte de los Estados hacia una entidad superior.

Por otra parte, y en el contexto del objeto de estudio resulta pertinente abordar a dimensión energética de integración, que fue definida como:

“Un proceso que implica por lo menos dos países que se dirige a alguna actividad de la industria de energía (principalmente producción y transporte de energía) por medio de una instalación permanente y en base a un acuerdo específico que oriente las reglas de relación entre las partes” (Oxilia Dávalos, citado por Santos & Santos, 2017).

La abundancia de recursos energéticos compartidos puede actuar como factor ambivalente. Es fuente de procesos de cooperación e integración o puede ser causal de conflictos. A su vez, un mismo proceso de cooperación e integración energético puede generar conflictos a raíz de las utilidades y la distribución de sus beneficios. En el manejo conjunto de la energía muchas veces cuesta discernir entre episodios conflictivos o cooperativos (Bodemer, 2010).

CAPÍTULO 1 – ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y JURÍDICOS DE LA REPRESA DE ITAIPÚ

Contar con un marco referencial adecuado se vuelve indispensable para la lectura y comprensión del objeto de estudio. Conocer el trasfondo histórico y jurídico de la represa de Itaipú permite evitar abordajes parciales o confusos, especialmente al analizar las negociaciones bilaterales entre Brasil y Paraguay. En este sentido, el capítulo 1 tiene por objetivo brindar una contextualización histórica del emprendimiento binacional, así como una aproximación a los instrumentos jurídicos que lo originaron, su contenido y sus implicancias. Se busca, de este modo, aportar los elementos necesarios para que, al abordar los sucesos desarrollados en el capítulo tres, el lector cuente con un marco de referencia que facilite la comprensión del escrito.

CONTEXTO PREVIO AL ACUERDO BILATERAL DE LA REPRESA DE ITAIPÚ

Siempre que se habla del Brasil y el Paraguay en el ámbito de las Relaciones Internacionales o la Historia es recurrente mencionar la Guerra de la Triple Alianza¹ y el presente trabajo no será la excepción ya que finalizada la mencionada contienda, Brasil y Paraguay firmaron su Tratado de Límites en 1872 (Tratado Loizaga-Cotegipe). En el mismo establecieron que el Río Paraná hará las veces de frontera entre ambos países desde la desembocadura del Río Iguazú hasta el Salto de las Siete Caídas. Respecto a las Siete Caídas la mención es vaga ya que no especifica a que Estado pertenecen.

Hacia mediados del siglo XX Brasil inició demarcaciones que le atribuían en el total del territorio de las Siete Caídas lo que no fue bien recibido por Paraguay. En 1965 Brasilia ocupó militarmente la zona (Incidente de Puerto Renato, a lo que Asunción solicitó explicaciones, que fueron devueltas bajo el argumento de perseguir grupos guerrilleros. Una comitiva paraguaya encargada del asunto limítrofe se dirigió hacia el lugar para constatar si se mantenía la ocupación brasileña, la cual detuvo a los paraguayos.

Por solicitud paraguaya, el entonces Secretario de Estado de los Estados Unidos, Dean Rusk visitó Asunción en mayo de 1966, que transmitió sus preocupaciones por la tensión y discordias en

¹ Enfrentamiento bélico acaecido durante los años 1864 y 1870 que enfrentó al Imperio del Brasil, el Estado Oriental del Uruguay y la República Argentina en alianza conjunta contra la República del Paraguay. Dicho enfrentamiento consignó pérdidas territoriales para Asunción.

la zona. Paraguay solicitaba a Estados Unidos que inste a Brasil a acceder a mesa de negociación y efectivamente en junio del mismo año dio inicio (Benítez, 2015).



Mapa de la zona en disputa. Tesis paraguaya y brasileña. Fuente: Oxíliá Dávalos².

ACTA DE IGUAZÚ

Brasil y Paraguay iniciaron negociaciones a fines de solucionar el diferendo de Puerto Renato encabezadas por ambos ministros de Relaciones Exteriores, los cuales firmaron el 22 de junio de 1966 el documento conocido como *Acta de Iguazú*. En dicho documento ambos representantes afirmaron basarse en sentimientos de amistad y respeto mutuo entre los pueblos y que buscaban solucionar los problemas que se habían presentado mediante resolución compatible a los intereses de ambas partes. Se comprometieron a estudiar las posibilidades de obtener utilidades hidroeléctricas de los Saltos de las Siete Caídas, a los que se declaró pertenencia en condominio de los dos países. Asimismo, acordaron que la energía que se produjere en un lugar sito entre el Salto de las Siete Caídas y la desembocadura del Rio Iguazú en el Río Paraná resultaría dividida en mitades de igual cantidad para cada nación, en donde se reconocía el derecho de preferencia para la adquisición, mediante precio justo, a la contraparte. En lo concerniente a los límites no demarcados convergieron en seguir trabajando conjuntamente (Itaipú Binacional, 1966).

El Acta de Iguazú no logró cumplir su cometido de manera total, ya que no resolvió de forma definitiva la cuestión de la demarcación de límites. No obstante, su gran mérito radica en haber

² Oxilia Dávalos, V. [@OxiliaVictorio]. (2022). X. Obtenido de <https://x.com/OxiliaVictorio/status/1478742934501703681/photo/2>

contribuido a calmar una situación que se había vuelto particularmente tensa. En el plano estrictamente eléctrico ambos países se encontraban ante una oportunidad de oro: Brasil para poder abastecer de electricidad al creciente ABC paulista³ y Paraguay para dar un gran salto en su estructura de aprovisionamiento energético de la época.



Mapa de la frontera paraguayo-brasileña sobre el Río Paraná. Fuente: Pereira Carneiro⁴.

El clima político en ambos países era en cierto sentido, similar. Ambos se encontraban en procesos dictatoriales: Paraguay bajo la autoridad de Alfredo Stroessner y Brasil bajo la dictadura militar iniciada en 1964 la cual contó con más de un presidente al mando del Planalto. Ahora bien, desde otros puntos de vista no se puede aludir a condiciones de igualdad. Brasil poseía alrededor de 86 millones de habitantes contra 2 millones de Paraguay, un producto bruto interno (PBI)⁵ brasileño de 226.951 millones de dólares de los Estados Unidos de América (USD) vis a vis el paraguayo de 3.422 millones de USD⁶.

³ Nombre de la región industrial situada en la Región Metropolitana de São Paulo.

⁴ Pereira Carneiro, C. & Espósito Neto, T. (2022). Obtenido de Research Gate: https://www.researchgate.net/figure/taipu-Dam-and-Tri-Border-Area-map_fig2_361825459

⁵ Medido en valores del año 2015, lo que ajusta por inflación estadounidense a lo largo del tiempo. De este modo se evita hacer comparaciones netamente nominales sino que se efectúa por poder adquisitivo de tiempos más cercanos a la actualidad.

⁶ Datos suministrados por el Grupo Banco Mundial. Recuperado el 27 de mayo de 2025. Obtenidos de Grupo Banco Mundial: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.

TRATADO DE ITAIPÚ

En 1973 bajo los gobiernos de Alfredo Stroessner y Emilio Garrastazu Médici, sus respectivos cancilleres Raúl Sapena Pastor y Mario Gibson Barbosa firmaron en Brasilia el *Tratado para el aprovechamiento hidroeléctrico de los recursos hidráulicos del Río Paraná, pertenecientes en condominio a los dos países, desde e inclusive el Salto del Guairá o Salto Grande de Sete Quedas hasta la boca del Río Iguazú*, conocido coloquialmente como *Tratado de Itaipú*.

En dicho tratado se establece que ambos países consienten en realizar conjuntamente el aprovechamiento hidroeléctrico de las aguas del Río Paraná en la parte que se menciona en el párrafo anterior; se sigue en la línea del espíritu del Acta de Iguazú, esto es, que los recursos hidroeléctricos extraídos pertenecen a ambos países en condominio y que la energía producida fuere dividida en idénticas mitades para ambas altas partes contratantes⁷.

Las partes crean, en igualdad de derechos y obligaciones, la entidad binacional ITAIPÚ, conocida también como Itaipú Binacional, constituida por la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) (Paraguay) y Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (ELETROBRAS) (Brasil). Además del mismo tratado, la Itaipú se regiría por lo dispuesto también en el Anexo A (Estatuto de Itaipú), Anexo B (relativo a las instalaciones de la propia represa y sus obras auxiliares) y el Anexo C (referente a la temática financiera y de prestación de los servicios de la electricidad producida) (Itaipú Binacional, 1973).

La naturaleza de esta entidad, constituida por un tratado internacional, ha sido objeto de debate en la doctrina jurídica, llegando a ser calificada como *sui generis*. Su carácter binacional la sitúa más allá de los marcos legales internos, supeditándola a los acuerdos entre las altas partes contratantes. Esta particularidad ha generado desconfianza en ciertos sectores domésticos, dado que cualquier auditoría o revisión requiere necesariamente el consentimiento de la otra parte, impidiendo que un órgano interno del poder público, incluso los independientes del poder ejecutivo de turno, puedan actuar de forma autónoma (Faiad da Cunha, 2011).

En cuanto a la estructura interna de la entidad Itaipú se dispuso que fuese administrada por dos órganos, a saber: Consejo de Administración y Directorio Ejecutivo, conformados en igual cantidad por paraguayos y brasileños. (Itaipú Binacional, 1973a).

⁷ Por supuesto que el tratado de referencia incluye más detalles y cuestiones que las mencionadas. A fines de hacer una lectura más provechosa se decidió seleccionar y resumir artículos e incisos relevantes para el presente trabajo.

El Consejo de Administración se erige como el órgano supremo de gobernanza de la entidad. Está integrado por doce miembros: seis designados por el gobierno brasileño (uno propuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores y dos por ELETROBRAS) y seis por el gobierno paraguayo (uno designado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y dos por ANDE). Adicionalmente, participan el Director General Brasileño y el Director General Paraguayo, con voz pero sin voto.

Las reuniones del Consejo son presididas en forma rotativa entre sus miembros. Para la validez de sus decisiones, se exige la presencia de la mayoría de los consejeros de cada país y la paridad de votos conforme a la menor representación nacional presente⁸. Entre sus atribuciones se incluyen la aplicación del Tratado y sus Anexos, la definición de las directrices administrativas, el Régimen Interno y los planes de servicios básicos, así como la autorización de actos de disposición patrimonial previa consulta a ELETROBRAS y ANDE. Asimismo, le corresponde aprobar las reevaluaciones de activos y pasivos, los presupuestos anuales y las solicitudes de préstamos, además de examinar los informes financieros anuales y balances presentados por la Dirección Ejecutiva. El Consejo recibe información sobre la gestión de Itaipú Binacional a través de los Directores Generales, quienes presentan informes periódicos o a solicitud expresa.

La Dirección Ejecutiva se compone de un Director General brasileño y uno paraguayo, con igual rango y capacidad. Además, cuenta con Directores Ejecutivos y Directores en áreas clave como Técnica, Jurídica, Administrativa, Financiera y de Coordinación, todos con voz y voto. Para asegurar la paridad, a cada Director Ejecutivo de una nacionalidad le corresponde un Director de la otra⁹. Los miembros de este órgano son designados por los respectivos gobiernos, a propuesta de ELETROBRÁS o ANDE, y ejercen sus funciones por un periodo de cinco años, pudiendo ser reelegidos.

Entre las atribuciones y deberes de la Dirección Ejecutiva se encuentran la ejecución del Tratado, sus anexos y las decisiones que emanen del Consejo de Administración, la administración general de la entidad, la propuesta de directrices al Consejo de Administración, la elaboración de

⁸ El Consejo de Administración de Itaipú Binacional solo puede tomar decisiones válidas si se cumplen dos condiciones. Primero, debe estar presente la mayoría de los consejeros de cada país, lo que implica al menos cuatro de los seis miembros tanto por Paraguay como por Brasil. Segundo, se exige paridad de votos, lo cual significa que el número de votos válidos por país se ajusta al de la delegación con menor cantidad de representantes en la sesión. Así, si hay cuatro paraguayos y cinco brasileños, cada país tendrá derecho a emitir cuatro votos. Las decisiones del Consejo son tomadas por mayoría simple de votos de los miembros presentes. (Itaipú Binacional, 1994). Este mecanismo busca garantizar la igualdad en la toma de decisiones y evitar que una de las partes imponga su voluntad sobre la otra.

⁹ Esto es, si el Director Ejecutivo Jurídico es brasileño, el Director Jurídico será paraguayo.

presupuestos y la presentación de informes anuales. También son responsables de la puesta en marcha de las normas para la prestación de servicios de electricidad.

La Dirección Ejecutiva se reúne al menos dos veces al mes de forma ordinaria, y puede hacerlo extraordinariamente si uno de los Directores Generales lo convoca. Sus decisiones se toman por mayoría de votos. Es crucial destacar que la entidad solo puede asumir obligaciones o nombrar apoderados con la firma conjunta de los dos Directores Generales, un mecanismo que subraya la necesidad de consenso binacional en asuntos de gran relevancia. Finalmente, los Directores (que forman parte de la Dirección Ejecutiva) tienen atribuciones ejecutivas específicas que les son delegadas de común acuerdo por los Directores Ejecutivos de sus respectivas áreas.

En lo concernientes a los recursos extraídos por la usina, estos fueron declarados en condominio. No se alteran ni modifican los límites territoriales establecidos por ambos Estados. De la misma forma, las instalaciones erigidas en el territorio de una de las naciones no otorgan derecho de propiedad y jurisdicción a su contraparte.

El presente punto es central ya que representa un cambio respecto del Acta de Iguazú signada siete años atrás. El artículo XIII del Tratado de Itaipú establece que cada parte obtiene el derecho de adquisición de la energía no utilizada para consumo por la otra parte. Ya no se habla de derecho de preferencia en la adquisición, sino que íntegramente debe ser comprada la energía por el otro socio. Esto es, en otras palabras, que la energía producida por la represa no puede ser vendida a terceros países. En caso de que una parte le ceda su energía a la otra, esta deberá ser compensada por la cesión del recurso energético; por último se establece que los precios del costo del servicio están valuados en USD (Itaipú Binacional, 1973).

Siguiendo en la línea del precio de la energía producida, el Anexo C del tratado estipula en su artículo III como debe estar compuesto el costo del servicio de la hidroelectricidad producida. Este costo debe incluir: el pago de un interés del doce por ciento anual sobre la participación de cada parte en el capital integrado¹⁰; el monto necesario para cancelar los préstamos recibidos y sus respectivos intereses; los royalties pertenecientes a Brasil y Paraguay, tasados en 650 USD por GWh (gigavatios por hora)¹¹; cincuenta USD por GWh divididos en partes iguales a ELETROBRAS y ANDE en modo de resarcimiento por tareas de administración y supervisión de Itaipú; el monto necesario para cubrir

¹⁰ Tanto en el Tratado de Itaipú como su Anexo A se establece que el capital inicial de Itaipú es de 100.000.000 de USD y que el mismo pertenece en partes iguales a ANDE y ELETROBRAS.

¹¹ También se aseguran las partes un pago mínimo anual en concepto de royalties por 9 nueve millones de USD para cada una aun si la energía producida no alcanzare a cubrir el monto mencionado.

los gastos de explotación; el monto del saldo, positivo o negativo, de la cuenta de explotación del ejercicio anterior¹²; por último si una parte cede parte de su energía a su homónima, la primera recibe en modo de derecho de compensación un determinado monto, el cual al momento de la firma del Tratado equivalía a 300 USD por GWh. El Anexo C dejó asentado sobre sus últimas disposiciones que podría ser revisado pasados los cincuenta años de su firma, o sea, en el año 2023. Asimismo, en el artículo XXII del Tratado, se establece que en caso de divergencia sobre interpretación o aplicación de las disposiciones del Tratado y sus Anexos, no se retardará la construcción de la usina y/o el aprovechamiento hidroeléctrico por parte de esta. Las partes pueden resolver conflictos mediante los medios diplomáticos usuales (Itaipú Binacional, 1973c).

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA REPRESA HIDROELÉCTRICA DE ITAIPÚ

Las obras de construcción que erigieron a la Represa de Itaipú comenzaron formalmente en 1974, un año después de la rúbrica del Tratado homónimo. Además del aspecto energético, también se experimentó un notable crecimiento demográfico zonal; Foz do Iguaçu que tenía una población de 20 mil habitantes para la época, dio un salto a 100 mil habitantes en los 10 años posteriores al inicio de la construcción. Asimismo la obra no estuvo sujeta a variaciones económicas contextuales en ambos países, por el contrario, fue construida sin interrupciones y con alto grado de prioridad gubernamental.

La parte edilicia de la represa fue finalizada en el año 1982 aunque las obras prosiguieron, ya que aún no se había concretado la instalación de turbinas y su correspondiente producción de energía hidroeléctrica. Esto conllevó a la inundación planificada de tierras bajas en las zonas adyacentes al Río Paraná y aguas arriba de Itaipú, de hecho los Saltos del Guairá o *Sete Quedas* fueron completamente sumergidos por el aumento en la profundidad del Paraná. La primera rotación de una turbina se dio a finales de 1983 y al año siguiente, ya estaba suministrado energía; al cabo de siete años terminaron de instalarse las 17 turbinas adicionales a la mencionada.

La Represa de Itaipú implicó una obra de gran majestuosidad y desafíos para la época de su construcción por lo que llevó consigo la detentación de más de un récord. En 1997, abasteció el 27% del mercado eléctrico brasileño y lideró la producción anual de energía hidroeléctrica por varios años hasta 2020; su mejor marca se produjo en el año 2016 con 103.100.000 MWh. Sin embargo, fue superada por la Represa de las Tres Gargantas en China (Río Yangtsé), que produjo 111.800.000 MWh

¹² Esto es: si para un determinado año el balance dio negativo en 50 millones de USD, el balance del año siguiente deberá incluir este monto en el costo de la energía generada.

(Megavatios por hora) en 2020. Por otro lado, desde la puesta en marcha de las 18 turbinas iniciales lideró el tablero de usinas hidroeléctricas por capacidad de potencia instalada¹³, lugar también ocupado a la postre por la Represa de las Tres Gargantas, con 22.400 MW (Megavatios) y el segundo por recientemente por la Represa de Baihetan en China (Rio Yangtsé) (16.000 MW), quedando Itaipú en el tercer lugar (14.000 MW) (Itaipú Binacional, s.f.a).



Vista aérea de la Represa de Itaipú. Fuente: Itaipú Binacional¹⁴.

Entre 1991 y 2003, las relaciones entre Paraguay y Brasil en torno a Itaipú atravesaron una fase de relativa calma diplomática, con énfasis en la gestión operativa más que en disputas políticas abiertas. A nivel técnico, se registra en 1997 una renegociación de deuda, aunque sin cambios estructurales en lo que respecta al precio de la energía cedida, a un precio que muchos analistas consideraban irrisorio frente a los precios internacionales. Aunque no hubo protestas diplomáticas de alto perfil, se gestaban internamente críticas y estudios técnicos que dieron pie y fueron puestos en marcha en la década posterior.

¹³ Capacidad máxima de generación de energía eléctrica de una usina en condiciones óptimas. Se mide en MW.

¹⁴ Itaipú Binacional. (s.f.). Fotos Itaipú. Recuperado el 29 de mayo de 2025. Obtenido de Itaipú Binacional: <https://bancodeimagens.itaipu.gov.br/fotoweb/albums/ZqKekkXhXK3WSR7c/67928eb3e55b9b99ba51b1d7#preview-media>.

La Represa de Itaipú demuestra a gran escala los beneficios y desafíos de una fuente energética clave en los albores del siglo XXI. La hidroelectricidad se compone de una combinación de producción masiva, confiabilidad y sustentabilidad ambiental, en contraposición a los recursos fósiles. De ahí la gran importancia que reviste en el actual contexto global que brega por una transición energética.

La hidroelectricidad es la mayor fuente de energía eléctrica limpia del planeta: en el año 2024 ocupó el 14,3% del total de la producción eléctrica global. Para emplearla es necesario construir represas que contengan en su interior a las denominadas turbinas, las cuales mediante la presión y fuerza del caudal de agua serán impulsadas, dando como resultado la generación de energía. Ello hace que constituya una fuente confiable, dado que reúne los requisitos de ser limpia, de bajo costo de producción una vez construida la infraestructura y la capacidad de generar energía de forma continua. De ahí que muchos Estados la consideren como una herramienta estratégica para garantizar el abastecimiento energético que demandan sus poblaciones y promover el desarrollo económico sin entrar en colisión con los compromisos de corte ambiental.

CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS EXTERIORES DE LOS SUCESIVOS GOBIERNOS BRASILEÑOS Y PARAGUAYOS (2003-2022)

En esta sección se realiza un breve recorrido de los lineamientos y abordajes generales de la política exterior de los gobiernos brasileños y paraguayos entre 2003 y 2022, con el objetivo de situar el tratamiento de Itaipú dentro del marco más amplio de sus respectivas agendas internacionales.

A fines de realizar una mejor comprensión de las decisiones ejecutadas por cada gobierno en relación con Itaipú, resulta imperativo contextualizar dentro de cada agenda nacional, en lugar de analizar aisladamente. Dicho de otra forma, se busca identificar si los posicionamientos de cada gobierno en torno a Itaipú respondieron a su coyuntura o si reflejaron patrones estructurales más amplios, así como el peso específico que cada administración otorgó al tema dentro de su agenda internacional.

GOBIERNOS BRASILEÑOS (2003-2022)

POLÍTICA EXTERIOR DE LULA DA SILVA (2003-2011)

Luego de tres postulaciones a la presidencia de Brasil, en su cuarta presentación Luiz Inácio Lula Da Silva fue proclamado ganador de los comicios presidenciales brasileños del año 2002. De origen obrero y sindical, líder del *Partido dos Trabalhadores* (PT), el pernambucano llegaba a la máxima magistratura brasileña el 1 de enero de 2003. El gobierno saliente de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) si bien había conseguido la estabilización macroeconómica, tuvo como deuda pendiente la reducción de la pobreza y la desigualdad.

La irrupción de Lula supuso para la política exterior brasileña (PEB) un cambio dentro de la continuidad. Esto es, se mantuvo el principio autonomista que regía la PEB mas se modificó la forma en que dicho principio fue aplicado. Durante el período presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) el vector autonomista fue abordado como autonomía por la participación, en el gobierno de Lula da Silva como autonomía por la diversificación. Durante el mandato de Cardoso fueron priorizadas las relaciones con los actores centrales en aras de moldear la formulación de reglas en el sistema internacional, en tanto Da Silva buscó diversificar las relaciones sin caer en alineamientos, acercándose a los Estados del Sur global al denunciar las asimetrías vigentes en el ámbito global (Actis, 2014). Tanto la corriente nacionalista (se destacan las figuras de Celso Amorim y Samuel Pinheiro Guimarães) de Itamaraty como los intelectuales del PT (con Marco Aurelio García como máximo exponente) ganaron prominencia en la formulación de la PEB. Los primeros,

partidarios de la autonomía por la diversificación y el multilateralismo, del desarrollo económico y de la vinculación con países *emergentes*, con indicadores similares a los brasileños. Los intelectuales del PT, por su lado, eran los principales auspiciantes de la integración sudamericana (Gomes Saraiva & Velasco Júnior, 2016).

América del Sur se posicionó como lugar prioritario en la agenda externa de Da Silva. La región atravesaba el período denominado *giro a la izquierda*¹⁵ en el cual los líderes sudamericanos combinaban retórica nacionalista y de voluntad integracionista. En el caso brasileño, la política exterior del período *lulista* argumentaba que la prosperidad de América del Sur era totalmente compatible con los intereses nacionales brasileños ya que esto permitiría a Brasil ampliar sus exportaciones a sus socios regionales y viabilizar la presencia de empresas de capitales nacionales (Fernandes de Paula, 2013).

Este proceso no se limitó únicamente a la retórica, sino que se materializó mediante la ampliación y profundización de los canales de diálogo con los países vecinos, la creación de organizaciones y foros multilaterales, y su desempeño como interlocutor regional en mesas de negociación de alcance global o extrarregional, como el G20 comercial. De esta manera, Brasil avanzó hacia el rechazo de la iniciativa estadounidense de establecer el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), iniciativa que contó con un decidido impulso brasileño; la creación de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), que reemplazó a la Comunidad Sudamericana de Naciones; el surgimiento de los foros América del Sur-Países Árabes y América del Sur-África; y, finalmente, la construcción de una identidad sudamericana. Particularmente, la visión hacia el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y sus socios se enfocó en la necesidad de superar las desigualdades entre los Estados miembros y de materializar la integración de las cadenas productivas mediante un tratamiento especial hacia los socios menores. Para ello se avanzó en dirección hacia la profundización institucional del bloque comercial. Un ejemplo emblemático de esta orientación fue

¹⁵ Entre la primera década del 2000 y primeros años de la década del 2010, América Latina experimentó el llamado giro a la izquierda. Varios países de la región transitaron por gobiernos revisionistas de sus predecesores neoliberales en los años noventa. En el argumento de Pablo Stefanoni (2016) encontramos como rasgos comunes en diversos grados: “un pacto de consumo (mercado interno), un pacto de inclusión (políticas sociales) y un pacto de soberanía (independencia frente a Estados Unidos, nuevos alineamientos internacionales)”. Ahora bien, este proceso no se plasmó de forma homogénea en el área latinoamericana, ya que hubo distintos perfiles en los respectivos gobiernos. Según Moreira, Raus y Gomez Leyton (2008) se pueden distinguir izquierdas racionales y gradualistas (PT en Brasil, Frente Amplio en Uruguay, Concertación de Partidos por la Democracia en Chile), izquierdas populistas y rupturistas (Partido Socialista Unido de Venezuela, Movimiento al Socialismo en Bolivia y Movimiento Alianza PAIS - Patria Altiva i Soberana en Ecuador) y por último casos híbridos o intermedios (Frente para la Victoria en Argentina).

la creación del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) durante la administración de Luiz Inácio Lula da Silva. En la misma línea, este período se caracterizó por un mayor impulso institucional hacia el bloque, evidenciado por la creación del Parlamento del MERCOSUR y la entrada en vigor del Tribunal Permanente de Revisión, instancia encargada de resolver controversias al interior del bloque comercial. Estas iniciativas reflejan un esfuerzo por fortalecer la estructura institucional del MERCOSUR y avanzar hacia una integración más profunda y equitativa. La Administración Da Silva se ocupó de que Brasil fuese el “inductor” de la integración en América del Sur (Gavião & Gomes Saraiva, 2019; Gomes Saraiva & Velasco Júnior, 2016).

POLÍTICA EXTERIOR DE DILMA ROUSSEFF (2011-2016)

Luego de ocho años de gestión de Lula Da Silva, el PT se presentó a elecciones en el año 2010 con Dilma Vana Rousseff como candidata a la Presidencia de Brasil¹⁶. Economista de profesión, Rousseff había sido parte del círculo gobernante brasileño, dadas sus actuaciones como Ministra de Minas y Energía (2003-2005) y como Ministra de la Casa Civil¹⁷ (2005-2010) durante los dos mandatos de Da Silva. Rousseff heredaba el poder en un período que había estado marcado por el ascenso de millones de brasileños a la clase media, la reducción de la pobreza, el notable despliegue de Brasil y Lula Da Silva en el escenario internacional y el *boom de las commodities*. Rousseff (56,05%) ganó las elecciones de 2010 frente a José Serra (43,95%), perteneciente al *Partido da Social Democracia Brasileira* (PSDB) en la segunda vuelta; en las elecciones de 2014, ya con un margen mucho más acotado, frente a Aécio Neves por 51,64% contra 48,36% de los votos.

El PT continuó gobernando Brasil aunque con una nueva figura presidencial, que inevitablemente, aun en un marco de continuidad de determinadas políticas públicas, introdujo sus matices dada las distintas preferencias y prioridades de los nuevos ejecutores. Asimismo, el contexto en el que gobernó Rousseff estuvo marcado por el descenso del precio internacional de los principales productos de la canasta exportadora brasileña y, en el plano interno, por niveles inflacionarios por encima de los estimados, aumento del desempleo y por la creciente fragmentación política a nivel electoral, social y parlamentario.

¹⁶ Mediante una enmienda constitucional implementada en el año 1997, en Brasil se estableció la autorización para una única reelección presidencial de manera consecutiva. Cabe destacar que esta disposición no prohíbe la posibilidad de ejercer más de un mandato presidencial, siempre que se respete el principio de alternancia entre períodos de gobierno.

¹⁷ El Ministro de la Casa Civil en Brasil desempeña funciones análogas al cargo de Jefe de Gabinete en países como Argentina y Estados Unidos.

Inicialmente, resulta pertinente aclarar que al menos en lo discursivo y programático, la PEB no sufrió alteraciones con respecto a la gestión anterior. En Itamaraty la línea autonomista fue mantenida y América del Sur continuó siendo la prioridad en las relaciones exteriores brasileñas. Antonio Patriota, quien fuera designado canciller (2011-2013) al asumir Rousseff ya había ocupado posiciones de relevancia durante el período de Da Silva¹⁸. Si bien se presentaba oficialmente como continuidad, el mismo ministro se había encargado de afirmar que “continuar não é repetir” (Gomes Saraiva & Bom Gomes, 2016). Durante el gobierno de Dilma Rousseff (2011-2016), la cancillería brasileña también estuvo dirigida por Luiz Alberto Figueiredo (2013-2014) y Mauro Vieira (2015-2016).

La política exterior de Dilma Rousseff tuvo un cariz menos ambicioso y proactivo que la de Lula Da Silva, tornándose más reactiva. La caída del precio de las commodities afectó los márgenes de maniobra de Brasil en el sistema internacional, sumado a que este mismo escenario económico restrictivo recayó sobre la Cancillería puesto que sufrió recortes presupuestarios que afectaron la presencia brasileña en el exterior. Del mismo modo, el perfil de Rousseff era más apegado a cuestiones técnicas y económicas que a las diplomáticas; el número de viajes presidenciales al exterior se vio contrastado con un marcado descenso en comparación al de Lula, lo que evidencia una mayor diplomacia presidencial en el período anterior. La mandataria mostró mucha mayor predisposición a atender cuestiones de índole doméstica que externas, sobre todo en casos donde el accionar internacional fuese con miras a obtener resultados simbólicos o de largo plazo. Este período fue llamado como “*o declínio do Brasil nas relações internacionais*”¹⁹ (Gomes Saraiva & Velasco Júnior, 2016).

Con respecto a Sudamérica, y en concatenación con lo expuesto en párrafos anteriores, la región no desapareció en los lineamientos de la PEB, incluso oficialmente subsiguió como prioridad. El cambio radicaría en que, si bien no hubo un retroceso en las estructuras políticas y comerciales creadas o profundizadas por el gobierno anterior, tampoco existió profundización o avance. Dilma Rousseff se mantuvo y desplegó su accionar dentro de los organismos y marcos regionales ya operativos previos a su asunción presidencial. Sin embargo, no se puede hablar de la construcción de un liderazgo brasileño. Rousseff limitó su despliegue a cuestiones de desarrollo económico, que

¹⁸ Patriota ocupó la titularidad de la Embajada brasileña en Estados Unidos (2006-2009) y fue Secretario General de Relaciones Exteriores (2009-2010),

¹⁹ El término corresponde a Amado Luiz Cervo y Antônio Carlos Lessa (2014). Gomes Saraiva (2016) cita y desarrolla dicha acuñación. Para más información véase: Cervo, A. L., & Lessa, A. C. (2014). O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). *Revista Brasileira De Política Internacional*, 57(2), 133-151.

incluso sufrió reveses dado que inversiones del Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) se redujeran finalizando el primer mandato e incluso fueran puestas en jaque; incluso la cooperación regional se vio afectada al ser disminuidos los recursos que le eran asignados (Gomes Saraiva & Velasco Júnior, 2016).

POLÍTICA EXTERIOR DE MICHEL TEMER (2016-2019)

No solo en Paraguay se llevó a cabo una destitución presidencial por las vías legales. Acusada de maquillar cuentas fiscales y de encubrir un déficit presupuestario, Dilma Rousseff enfrentó al igual que Fernando Lugo un proceso de juicio político²⁰. En abril de 2016, la Cámara de Diputados brasileña aprobó el inicio del impeachment²¹; en mayo del mismo año el Senado brasileño²² acepta el proceso

²⁰ La Constitución de la República Federativa del Brasil establece mediante sus artículos 85 y 86 que constituyen crímenes de responsabilidad los actos del presidente que atenten contra la Constitución Federal, especialmente el violar la probidad administrativa, la ley presupuestaria, el cumplimiento de leyes y decisiones judiciales, y el libre ejercicio de los Poderes. Si una acusación contra el presidente de la República fuere admitida por dos tercios de la Cámara de Diputados, será objeto de enjuiciamiento ante el Senado Federal en los crímenes de responsabilidad; en cuanto el Senado aceptare el pedido de enjuiciamiento, el presidente en ejercicio queda apartado provisionalmente del cargo mas no removido por un plazo máximo de 180 días. Si cumplido este intervalo el Senado no expresare su veredicto, el presidente puede retornar a su cargo, lo que no implica cancelación del juicio. Por otro lado, la Ley 1079/1950, en sus artículos 33, 34 y 68, establece que corresponde al Senado Federal, mediante el voto afirmativo de dos tercios de sus miembros presentes, apartar del cargo de forma definitiva al presidente y determinar el tiempo de inhabilitación para ejercer cargos públicos. Si la resolución es aprobada por la mayoría calificada ya mencionada, la destitución se concreta y el proceso de *impeachment* resulta consumado.

²¹ La palabra *impeachment* es un anglicismo que refiere al proceso de destitución de un funcionario público por parte de un cuerpo legislativo. Dicho término es usado con frecuencia en niveles oficiales, gubernamentales y en medios de comunicación en Brasil.

²² La Cámara de Diputados brasileña cuenta con 513 escaños mientras que el Senado Federal posee 81 bancas. La duración del mandato de un diputado es de 4 años y son electos en paralelo a las elecciones presidenciales. Los senadores cuentan con 8 años de funciones en el Congreso y la cámara se renueva alternadamente entre un tercio y dos tercios de la misma. La fragmentación y dispersión partidaria en Brasil se puede apreciar en el ámbito parlamentario, donde existe una gran cantidad de partidos y ninguno, por sí mismo, puede dominar la arena legislativa. Es por ello que informalmente en Brasil funciona una dinámica con reglas no escritas llamada “presidencialismo de coalición”, donde cada presidente electo por el voto popular debe a cambio de conseguir apoyo político, pactar obligadamente con distintas expresiones políticas y conceder puestos gubernamentales según la fuerza y capacidad de negociación de cada caso. Estos cargos pueden ir desde ocupar la vicepresidencia en la fórmula electoral, liderazgo de ministerios y otros puestos de menor jerarquía. En el caso particular de Dilma Rousseff, el PT contó en su coalición con una serie de partidos aliados, entre los cuales se destacan algunos de los más relevantes, como el PMDB, el Partido Progressista (PP), el Partido Republicano Brasileiro (PRB), el Partido Social Democrático (PSD), Partido da República (PR), el Partido Republicano da Ordem Social (PROS) y el Partido Comunista do Brasil (PCdoB). Sólo la última fuerza política mencionada junto al PT apoyó a Dilma en el proceso de impeachment. No obstante, otros partidos que formalmente no eran parte de su coalición respaldaron a la entonces presidenta.

iniciado y suspende a Rousseff de su cargo por 180 días, que finalmente fue destituida por la misma cámara en agosto de 2016. El vicepresidente Michel Temer, del *Partido do Movimento Democrático Brasileiro* (PMDB), asumió la Presidencia de la República Federativa del Brasil y completó el mandato que finalizó el 31 de diciembre de 2018.

A diferencia de Federico Franco, el gobierno de Michel Temer no se vio obligado a superar un escenario de aislamiento regional²³; con su vecino guaraní la relación permaneció bajo cauce de absoluta normalidad e incluso con deseos de profundizarse²⁴ (La Nación, 2016). Una particularidad de la Administración Temer fue la designación de dos figuras políticas para la cartera de Relaciones Exteriores, rompiendo con la línea del PT de diplomáticos de carrera en la titularidad del cargo. Los designados fueron José Serra (2016-2017) y Aloysio Nunes (2017-2018), ambos del PSDB.

Con el PSDB dentro del entramado político sustentador Michel Temer, y al mando de Itamaraty, regresaron a la conducción de la PEB los diplomáticos de tendencia institucionalista, los cuales abogaban por la inserción internacional dentro de los regímenes del orden liberal. Serra calificó a la PEB del período petista como “ideológica” y propuso acercar nuevamente a Brasil a los aliados tradicionales, Estados Unidos y los países europeos (Gomes Saraiva, 2018).

²³ El MERCOSUR, dada la falta de voluntad política de sus miembros no emitió declaraciones y tampoco resolvió emprender medidas contra Brasil en ninguna de las fases del impeachment. Por el lado de UNASUR, el organismo no se pronunció, ya que los países miembros no lograron alcanzar un consenso para que la organización se expida. Sin embargo, sí lo hizo su secretario general, Ernesto Samper quién en el momento de la suspensión de Rousseff le declaró su respaldo acusando a los promotores del impeachment de judicializar la política y de responder a poderes mediático-económicos, a la vez que expuso que además de ser un hecho condenable, se trató de existencia de los números de bancas dispuestas a destituir a Rousseff.

Por parte de la OEA, su secretario general Luis Almagro actuando en el marco de la Carta Democrática Interamericana viajó hacia Brasilia para entrevistarse con Dilma Rousseff en abril de 2016. Luego de los encuentros emitió un comunicado donde expresaba que el caso no ameritaba destitución y que se estaba frente a un escenario de oportunismo político partidario. Por el contrario, el Consejo Permanente de la OEA no abordó la problemática pese a que las delegaciones de Bolivia, Nicaragua y Venezuela hicieran eco de ello. Cuando se produce finalmente la destitución, la OEA no pronunció palabras al respecto y en el mismo canal, no adoptó decisiones en contra de Brasilia. A nivel bilateral, Managua, Quito, Caracas y La Paz calificaron al suceso como un “golpe parlamentario”, retirando estas últimas tres a sus embajadores en Brasilia. Desde Montevideo se observó a la destitución con el carácter de “injusta”, en tanto que desde Buenos Aires manifestaron respeto por el episodio dado por haber estado enmarcado en vías institucionales (Gomez, 2017).

²⁴ El canciller paraguayo Eladio Loizaga aclaró que desde su país se respetaba la decisión del Senado brasileño y que esperaba incluso una profundización de las relaciones entre ambos países en los ámbitos político, económico y comercial, al tiempo que manifestó su aspiración de que el cambio presidencial brasileño sea beneficioso para el MERCOSUR (La Nación, 2016).

Durante este período primó la visión de que Brasil ya no podía desplegarse como *global player*, fundamentada por un lado en el complejo escenario interno brasileño a nivel político, social y económico y por el otro por un declive en el auge de los países emergentes (exceptuando China). De ello se deduce que Brasil retornaba a ubicarse en una condición periférica del sistema internacional, donde se objetaba la postura de percibir al país como poderoso. Sin embargo, a diferencia de otros períodos de la historia brasileña donde aun en condición periférica Brasil levantaba la voz en pos de ciertos objetivos, durante el gobierno de Temer no se evidenció un comportamiento similar, dado el carácter reactivo en distintas mesas internacionales, la no receptividad por parte de actores centrales, y el eclipse frente a actores como China y Rusia (Actis, 2018).

En el vecindario sudamericano, Brasilia dejó vacante el liderazgo regional que llevó a cabo desde la redemocratización. En el ámbito mercosureano, el gobierno de Temer abogó por la flexibilización y “modernización” del bloque. Asimismo, se buscó fortalecer las relaciones con los miembros de la AP, lo que, junto a un cambio en la relación con Maduro, ya había sido ensayado durante el gobierno de Rousseff²⁵. La reorientación de la PEB se vio plasmada en el papel ante la crisis venezolana, donde Brasil experimentó un rol pasivo y de bajo perfil: en el Grupo de Lima no fue observado un liderazgo brasileño, aunque sí fue harto evidente el distanciamiento con el gobierno de Nicolás Maduro, al punto de que Brasil votó positivamente por la suspensión venezolana en el MERCOSUR. Este giro hacia una postura menos protagónica también se pudo ver cuando la UNASUR, que había nacido por iniciativa brasileña, fue testigo de cómo Brasil, junto a otros miembros, suspendieron indefinidamente su participación en el año 2018 (Actis, 2017; Actis, 2018).

POLÍTICA EXTERIOR DE JAIR BOLSONARO (2019-2023)

Aunque algunas voces lo identificaran como un *outsider* de la política brasileña, lo cierto es que Jair Messias Bolsonaro había sido diputado federal desde 1991 hasta 2018 en forma ininterrumpida; lo rupturista no era su origen sino su retórica. Apelando a un descontento generalizado en la sociedad brasileña para con su clase dirigente, el excapitán del Ejército Brasileño llevaba consigo un discurso que en grandes líneas incluía: Anticomunismo, antiglobalismo,

²⁵ Durante la gestión predecesora a la de Temer hubo cuestionamientos a la calidad democrática venezolana, a la vez que la presidenta Rousseff recibió a opositores del gobierno de Maduro. Por otro lado, en 2015 Rousseff visitó México donde firmó junto a Enrique Peña Nieto un Acuerdo de Cooperación y Facilitación de Inversiones y se discutió la posibilidad de disminuir barreras parancelarias. Al año siguiente realizó una visita a Chile, donde se esbozó la posibilidad de firmar un acuerdo de compras gubernamentales, lo que sí efectivizó el canciller Mauro Vieira con Perú en 2016, siendo el primer acuerdo que Brasil firma en esa materia (Actis, 2017).

antipolítica, antifeminismo, liberalismo económico y conservadurismo social. En octubre de 2018, Bolsonaro, del *Partido Social Liberal* (PSL) ganó la segunda vuelta electoral frente al candidato del PT, Fernando Haddad, por lo que asumió la presidencia de su país al iniciarse el año 2019.

La política exterior había sido un asunto relevante en la campaña de Bolsonaro, marcada por su férrea oposición a los gobiernos de izquierda en América Latina, especialmente Venezuela, y un alineamiento estricto con Estados Unidos, particularmente con Donald Trump. Este enfoque se consolidó con el nombramiento de Ernesto Araújo, un diplomático de carrera por fuera de las primeras líneas de Itamaraty²⁶, como Ministro de Relaciones Exteriores²⁷.

Según Gomes Saraiva (2023), debe buscarse en la ideología presidencial el cambio en la PEB. Bolsonaro, a raíz de su cosmovisión y la de Araújo, impulsó una agenda basada en el anticomunismo, el antiglobalismo, el conservadurismo y el occidentalismo, relegando a Itamaraty como institución trascendente y rompiendo con los patrones tradicionales. Esta visión se caracterizó, en sus términos, por el rechazo a las instituciones multilaterales, lesivas a la soberanía brasileña; calificación de comunista y rechazo a todo fenómeno por fuera de los parámetros bolsonaristas; la defensa de los asediados valores judeocristianos y la civilización occidental a la cual pertenecía Brasil; y un discurso en absoluta sintonía con Washington, acompañado de rasgos sinofóbicos en su narrativa. No obstante, desde otros sectores como los militares y el lobby agropecuario se buscó contener el exceso de ideologización de la PEB (Barceló & Barrenengoa, 2023).

Un rasgo totalmente distintivo de la PEB de Bolsonaro es la aplicación del *americanismo ideológico*, que consiste en un privilegio absoluto por el vínculo con Estados Unidos, justificado en factores de corte normativo y principista²⁸. Este patrón de relacionamiento había sido trazado por

²⁶ Ernesto Araújo no contaba con antecedentes como jefe de una misión diplomática permanente de Brasil. Hasta el momento de su designación se desempeñaba como Director del Departamento de Estados Unidos, Canadá y Asuntos Interamericanos de Itamaraty.

²⁷ El gabinete y círculo de Bolsonaro no fue precisamente un espacio monolítico. En su interior, se pueden identificar tres sectores que en determinadas ocasiones interactuaron en oposición entre sí, a saber: liberales, militares y conservadores, siendo estos últimos los de tinte más ideológico. Dentro de los conservadores, se encuentra el grupo de los antiglobalistas. Araújo y los hijos de Bolsonaro formaron parte de esta corriente, la cual tuvo como gurú al escritor Olavo de Carvalho (Pirotta, 2019).

²⁸ La PEB siempre penduló entre el americanismo y el universalismo. Por americanismo se entiende el modelo que veía en la relación privilegiada con Washington el vehículo que daría a Brasil aumentar sus recursos de poder y su capacidad de negociación. El americanismo tiene dos vertientes, la ideológica, explicada *ut supra* y la pragmática, que ve el vínculo en términos netamente instrumentales, un medio efectivo para obtener ventajas de los eventos sistémicos. El universalismo, por su parte plantea la multiplicidad de conexiones y lazos con los socios del concierto internacional sin romper el vínculo con Estados Unidos. Dentro del americanismo pragmático se destacan los gobiernos de Getúlio Vargas (1930-1945; 1951-1954), Juscelino Kubitschek (1956-

última vez durante el gobierno de Castelo Branco (1964-1967) y en el caso particular de Bolsonaro “este sería un americanismo ideológico, pero sin argumentos basados en el interés nacional brasileño. Esto no posee antecedentes” (Pereyra Doval, 2019).

Lo que Sudamérica representó para Bolsonaro se deduce como un corolario de lo expuesto. Por empezar su prioridad estaba centrada en Washington y la región quedó relegada. La arquitectura e instituciones regionales, desprestigiadas y catalogadas como favorables a gobiernos de izquierda, fueron alcanzadas en este cambio; Brasil se retiró de la UNASUR y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC); el MERCOSUR fue catalogado como no prioritario por el ministro de economía Paulo Guedes, poniendo su atención en flexibilizar el bloque y reducir el arancel externo común, aunque durante el transcurso del gobierno tuvo que cambiar de parecer debido a resistencias de la industria brasileña (Barceló & Barrenengoa, 2023).

En función del anticomunismo recalcitrante y del alineamiento a Estados Unidos, las relaciones con los gobiernos vecinos se trazaron en tanto la ideología política del socio gobernante. A mayor afinidad ideológica, mayor cercanía y viceversa. Se podría afirmar que las relaciones fueron abordadas con gobiernos (o incluso con candidatos) y no con Estados, particularmente en Sudamérica hubo sintonía con Iván Duque (Colombia), Sebastián Piñera (Chile) y Mario Abdo Benítez (Paraguay), con correlato en el reconocimiento hacia Juan Guaidó como presidente venezolano mientras que Argentina estuvo signada a su cambio político interno²⁹ (Gomes Saraiva, 2023).

Aunque al inicio de su gobierno hubo cierto paisaje político convergente para con Bolsonaro esto no redundó en impulso al regionalismo. La pandemia de COVID-19 demostró que Brasil no tuvo intención alguna de liderar una política autónoma y concertada en el espacio sudamericano, incluso Brasil terminó aislado de la propia región. La PEB, otrora ambiciosa, fue reactiva con Bolsonaro. Al mismo tiempo, a raíz de la pandemia, legisladores de peso e influyentes identificaron al desempeño de Araújo como un obstáculo para la adquisición de vacunas. Esta percepción generó tensiones con figuras clave del poder legislativo, lo que culminó en su dimisión. El sucesor, Carlos França, también

1961), el período del Barón de Rio Branco al frente de la Cancillería brasileña (1902-1912); dentro del americanismo ideológico se encuentran las gestiones de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) y Humberto Castelo Branco (1964-1967). Se incluyen en la rama universalista las administraciones de Jânio Quadros (1961), João Goulart (1961-1964), Ernesto Geisel (1974-1979), Fernando Collor de Mello (1990-1992), Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), Lula da Silva (2003-2011) y Dilma Rousseff (2011-2016) (Pereyra Doval, 2019).

²⁹ Es posible distinguir dos momentos: durante el gobierno de Mauricio Macri, relaciones cordiales mas no de evidente asociación. Con Alberto Fernández, dada su proximidad con Lula Da Silva, hubo un momento de enfriamiento de la relación, a la cual el embajador argentino en Brasil Daniel Scioli y el canciller posterior a Araújo, Carlos França lograron darle un canal de cordialidad básica (Gomes Saraiva, 2023).

diplomático de carrera, introdujo otro color con su ejercicio. Se acercó nuevamente a los discursos tradicionales de Itamaraty y a la centralidad del ministerio, buscó reducir fricciones con socios tradicionales, incluso intentando mejorar el vínculo con los socios regionales. No obstante, y limitado por la figura presidencial, la PEB no fue clara y certera (Barceló & Barrenengoa, 2023; Gomes Saraiva, 2023).

GOBIERNOS PARAGUAYOS (2003-2022)

POLÍTICA EXTERIOR DE NICANOR DUARTE FRUTOS (2003-2008)

Luego de la crisis del *marzo paraguayo* de 1999 a causa del asesinato del entonces vicepresidente Luis María Argaña, sectores de la ciudadanía paraguaya y de los partidos de oposición iniciaron protestas y enfrentamientos en las calles asuncenas, que se llevaron consigo la vida de siete personas. Ante tal escenario, el presidente Raúl Cubas Grau dimitió y asumió el poder el senador Luis Ángel González Macchi. A la fragilidad política se le adicionó el contexto económico, que tenía a Paraguay en un serio estancamiento de su economía y con graves aprietos en sus pagos de deuda externa. Es en este marco que en Paraguay, simultáneamente hubo en el año 2003 un cambio presidencial aunque no de signo político. El candidato de la Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado (ANR-PC), Óscar Nicanor Duarte Frutos, fue elegido presidente por la ciudadanía guaraní. No se trataba de alguien ajeno a la política y menos que menos al círculo gobernante, ya que previamente había comandado la cartera de Educación y Cultura en los gobiernos de Juan Carlos Wasmosy (1993-1998) y Luis González Macchi (1999-2003), ambos de la ANR-PC y el último, su predecesor.

Los gobiernos colorados han asignado una importancia menor a la región, la cual fue vista netamente en corte oportunista. No han pretendido modificar las reglas imperantes en el sistema interamericano en pos de lograr apoyo norteamericano que coadyuve a mantener el *statu quo* interno. Este modelo de vinculación paraguayo para con los Estados Unidos, y consecuentemente con la región latinoamericana, le valió el término de *aislamiento* (Russell & Tokatlian, 2009).

Si bien los gobiernos de la ANR-PC no han sido catalogados dentro del *giro a la izquierda*, los aires de integración regional fueron superiores a las diferencias políticas de Paraguay con sus pares regionales. El gobierno de Duarte Frutos buscó acercarse más hacia el vecindario latinoamericano diferenciándose de sus predecesores, también colorados, quienes optaron por trazar alineamientos automáticos con los Estados Unidos. Nicanor Duarte Frutos comenzó a mostrar una leve distancia al no tomar como prioridad la agenda estadounidense en la “Guerra contra el terrorismo”; a la negativa

de conformar el ALCA y al reclamo paraguayo para que Washington elimine subsidios agrícolas; de todas formas, Paraguay siguió asignando el carácter de prioritaria a dicha relación. Bajo Duarte Frutos, la política exterior paraguaya (PEP) fue de carácter proactivo (o por lo menos durante gran parte de su mandato), abandonando el carácter de “a la deriva”, teniendo como lineamientos la integración y solidaridad latinoamericanas, la diversificación de vínculos bilaterales y la vista en el MERCOSUR como herramienta para la integración a fines de aumentar exportaciones a los socios del bloque. En lo que respecta al área mercosureana, el gobierno de Duarte Frutos abogó por la reducción de las asimetrías entre los Estados miembros, proponiendo tratamientos especiales y beneficios para los socios menores. Este enfoque refleja una estrategia orientada a fortalecer la posición de Paraguay dentro del bloque comercial y a fomentar una integración regional más equitativa (Arce, 2011; Heduvan, 2020; Kfuri & Lamas, 2008).

POLÍTICA EXTERIOR DE FERNANDO LUGO (2008-2012)

Fueron 61 los años de gobiernos colorados sucesivos. El dominio político de la ANR-PC sobre Paraguay fue totalmente predominante e ininterrumpido. Algunos de estos llegaron al poder por la vía de la fuerza, otros por canales institucionales. Con todo, el factor común a cada uno de ellos fue una misma bandera política que los cobijó, destacándose el gobierno dictatorial de Alfredo Stroessner quién se mantuvo al mando de la República del Paraguay por 34 años consecutivos, iniciados en 1954. Sin embargo, la indiscutida hegemonía colorada sufrió un cimbronazo el 20 de abril de 2008 cuando el exobispo católico Fernando Armino Lugo Méndez, perteneciente a la Alianza Patriótica para el Cambio (APC), fue proclamado ganador de las elecciones presidenciales paraguayas y asumió el cargo el 15 de agosto del mismo año siendo la primera vez en la totalidad de la historia paraguaya que un presidente saliente cedía el mando a un sucesor que no fuese de su color político a través de la vía institucional.

Fernando Lugo ganó las elecciones con el 40,82% de los votos. Se trataba de un *outsider* en la política guaraní, dado que nunca había declarado pertenencia a partido político alguno. Su popularidad comenzó mediante su participación en las movilizaciones que buscaban impedir que Duarte Frutos consiguiera estar habilitado para ir a por la reelección de su mandato y para ocupar simultáneamente al cargo de Presidente de la República, el de presidente de la ANR-PC³⁰. Si bien se

³⁰ La norma fundamental del ordenamiento jurídico paraguayo, la Constitución de la República del Paraguay, promulgada en 1992, prohíbe expresamente la posibilidad de reelección al cargo de presidente de la República así como tampoco al ejercicio de esta investidura en simultáneo con otros cargos, tanto públicos como privados.

le pueden atribuir componentes progresistas o de centroizquierda dada su identificación con la Doctrina Social de la Iglesia Católica y su catalogación de “obispo de los pobres”, lo cierto es que Fernando Lugo denunciaba al arco político paraguayo de forma general, o sea, a la *clase política* (Fassi, 2010).

En aras de tejer un armado político que le sirviera de herramienta electoral, el itapuense debió articular en un mismo paraguas a fuerzas políticas de distinta índole ideológica o posición en el espectro, uniendo desde partidos tradicionales como el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) hasta partidos de izquierda como el Partido Popular Tekojoja³¹. La plataforma resultante de esta unión fue la APC³², que llevó como candidato a presidente a Fernando Lugo, y como aspirante a vicepresidente a Federico Franco, del PLRA.

Es menester destacar que en su discurso de campaña, Fernando Lugo propuso un pacto social que descansaba sobre los siguientes ejes: 1-Reforma agraria; 2-Reactivación económica; 3-Recuperación de la institucionalidad de la República; 4-Justicia independiente; 5-Un plan de emergencia nacional; 6-Recuperación de la soberanía, especialmente la soberanía energética (Fassi, 2010). Dos de los mencionados puntos no entrarían únicamente en colisión con las administraciones coloradas previas, sino con el vecino Brasil. El primer eje dada la presencia del capital brasileño y *brasiguayo*³³ en la economía paraguaya, y el sexto eje, en los términos del uso y venta de la energía hidroeléctrica producida por la Represa de Itaipú.

³¹ En idioma guaraní *Tekojoja* significa “unión e igualdad”.

³² Fernando Lugo asumió la presidencia paraguaya con la APC como soporte, la cual no fue una fuerza política homogénea sino un frente electoral donde el PLRA ocupaba una posición predominante aun sin haber colocado al titular de la fórmula presidencial. Para el período legislativo 2008-2013, el PLRA se consolidó como la fuerza política con mayor representación dentro de la APC, al haber obtenido el número más elevado de escaños tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores de Paraguay, por lo cual el poder legislativo no actuó en sinergia con el poder ejecutivo, tanto por ser minoría el oficialismo en ambas cámaras, y al interior del oficialismo, por no actuar como bloque cohesionado.

³³ Se conoce como *brasiguayos* a los inmigrantes brasileños y sus descendientes que se encuentran establecidos en los departamentos orientales de Paraguay y que se dedican a la actividad agropecuaria, particularmente al cultivo de soja. Estimaciones del año 2008 los colocan en un número cercano a las 500.000 personas (Perasso, 2010). Ocupan un lugar sumamente importante en el reparto de tierras ya que “alrededor del 19% del territorio nacional paraguayo, es decir 7,7 millones de hectáreas (el 32% del total de las tierras cultivables), está en manos de propietarios extranjeros. Y unas 4,8 millones de hectáreas pertenecen a brasileños”. Las interacciones entre este grupo y la población local no han resultado ser del todo armoniosas ya que se han vislumbrado como problemas como: desplazamiento de comunidades agrícolas paraguayas, bajo uso de mano de obra local, conflictos laborales, uso del idioma portugués en detrimento del español y guaraní, no integración a las tradiciones y cultura paraguaya, etc. (Lemoine, 2014).

El gobierno de Fernando Lugo tuvo el paso de tres cancilleres: Alejandro Hamed (2008-2009), Héctor Lacognata (2009-2011) y Jorge Lara Castro (2011-2012). El primero de ellos planteó como objetivos de la PEP: la recuperación y defensa de la soberanía del país; la independencia en la toma de decisiones; y la recuperación de recursos estratégicos. A estos Lacognata les adicionó la reforma del Servicio Exterior Paraguay (Lambert, citado por Heduvan, 2019).

Es necesario rescatar que determinadas tendencias de la PEP durante este período (2008-2012) se habían comenzado a gestar durante la administración predecesora. Fernando Lugo continuó y profundizó el estilo proactivo, la política exterior como medio para las superación de desafíos socioeconómicos, la renegociación de los términos financieros de la Represa de Itaipú, la consolidación de relaciones con Estados asiáticos, la priorización de los vínculos regionales, el abandono del alineamiento automático para con los Estados Unidos en diferentes facetas de la arena internacional y la búsqueda de la reducción de asimetrías entre los Estados sudamericanos (Arce, 2011; Ribeiro Luís, Zague, & Berdu, 2015). Como diferencia entre ambos presidentes puede señalarse que mientras Nicanor Duarte Frutos lo hacía desde un lugar reservado, Fernando Lugo hizo lo suyo con un tono un tanto más altivo. El exobispo ya desde su campaña presidencial esbozaba sus visiones de la PEP y sus objetivos se mostraban más ambiciosos.

En relación con el entorno sudamericano, la administración Lugo hizo de Paraguay un actor participativo en las estructuras políticas vigentes con el objetivo de poder influir en favor de los Estados con menor peso político, teniendo como fin reducir las desigualdades entre los países socios y estimulando la integración regional para conseguir un escenario más igualitario. La búsqueda de nuevas asociaciones y diversificación de relaciones apuntaron a equilibrar y funcionar de contrapeso a la influencia de los dos grandes actores sudamericanos, Brasil y Argentina. Del mismo modo, se buscaba en dichos vínculos líneas de apoyo a programas internos para el desarrollo social y económico (Ribeiro Luís, Zague, & Berdu, 2015).

POLÍTICA EXTERIOR DE FEDERICO FRANCO (2012-2013)

El 15 de junio de 2012, en Curuguaty, Departamento de Canindeyú, un enfrentamiento entre fuerzas policiales paraguayas y campesinos ocupantes de una finca dejó víctimas fatales en ambos lados. Este hecho desencadenó en un juicio político³⁴ cuando el 21 de junio del mismo año, la Cámara

³⁴ El artículo 225 de la Constitución de la República del Paraguay establece que el Presidente de la República es pasible de ser sometido a juicio político. Para que este sea llevado a cabo es necesario que el proceso comience mediante acusación formulada para la Cámara de Diputados y aprobada por dos tercios de sus miembros. Si prosperare la acusación, esta será dirigida a la Cámara de Senadores la cual tendrá la potestad

de Diputados aprobó el inicio de un proceso de destitución contra Fernando Lugo. Al día siguiente, el Senado resolvió su remoción del cargo y su reemplazo por el vicepresidente Luis Federico Franco Gómez, del PLRA³⁵.

El juicio político, realizado con notoria diligencia, suscitó críticas sobre la falta de garantías procesales para Lugo. Desde su inicio, el gobierno de Franco se vio debilitado, especialmente en el ámbito internacional. MERCOSUR y UNASUR suspendieron a Paraguay³⁶, mientras que la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptó una postura diferente³⁷. En el plano bilateral,

de declarar la culpabilidad también por la vía del voto afirmativo de dos tercios de los senadores, teniendo como efecto únicamente la separación de la persona de su cargo en ejercicio.

³⁵ El Poder Legislativo de Paraguay está conformado por dos cámaras: la Cámara de Diputados, compuesta por 80 miembros, y la Cámara de Senadores, integrada por 45 legisladores. Durante el período en cuestión (2008-2013), la APC obtuvo un total de 31 escaños en la Cámara de Diputados, de los cuales 29 correspondieron al PLRA. En la Cámara de Senadores, la APC alcanzó 17 bancas, de los cuales 14 fueron ocupados por representantes del PLRA (Fassi, 2010). Como se desprende de los datos, la posición del PLRA era absolutamente mayoritaria entre los miembros de la APC en el Congreso. Tras retirar su apoyo al entonces presidente y, con una votación convergente junto a la ANR-PC, los números necesarios para la destitución resultaron holgados.

³⁶ En momentos de la gestación del juicio político y una vez obtenida la notificación de la aprobación del inicio del proceso por parte de la Cámara de Diputados paraguaya, los presidentes de los países miembros de UNASUR decidieron enviar en modo de urgencia a sus respectivos cancilleres a Asunción a los fines de entablar diálogo con los distintos actores involucrados; entre los objetivos del grupo estaban el impedimento de la realización del juicio, o que se llevase a cabo con las debidas garantías procesales para el acusado. Las negociaciones resultaron infructuosas. Una semana después, el día 29 de junio de 2012, se desarrollaron en la ciudad de Mendoza la XLIII Cumbre de Jefes y Jefas de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados por un lado y Reunión Extraordinaria del Concejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno de UNASUR, dada la coincidencia de los miembros. Por el lado del MERCOSUR, amparándose en el Protocolo de Ushuaia, se decidió condenar los acontecimientos ocurridos en Paraguay y suspender la participación de dicho país en los órganos del bloque. Asimismo, no se estipularon medidas sancionatorias en el terreno económico y la interrupción de los proyectos del FOCEM en los cuales Paraguay resultaba beneficiado. La UNASUR, en líneas paralelas, basándose en su tratado constitutivo condenó los sucesos, caracterizó al juicio como sumarísimo y carente del debido derecho a la defensa y procedió a suspender Paraguay de participar de sus órganos y foros. A su vez, se comprometían a conformar un grupo de alto nivel para el seguimiento de la situación en miras del retorno paraguayo a la “senda democrática” (Gomez, 2017).

³⁷ La OEA optó por trazar un curso de acción distinto al de las dos instancias sudamericanas mencionadas previamente. Tras el inicio del juicio político, el secretario general de la OEA, José Miguel Insulza, lanzó dos comunicados en los manifestaba su deseo de que los hechos siguieran su cauce dentro del marco constitucional y que fuese asegurada la preparación para una adecuada defensa. Tras el abandono de la presidencia por parte de Lugo, Insulza comunicó que no se habían respetado ciertos derechos y que varios principios democráticos estaban siendo violados, poniéndose por encima la letra de la ley y no su espíritu. El día 26 de junio de 2012, Insulza decide encabezar una misión que desembarcó en Asunción a principios de julio; dicha misión sería solo en carácter informativo y buscaba dialogar con las distintas partes de la crisis política paraguaya. No se estipulaban sanciones y reversión de la situación, tampoco se hacía mención a la Carta Democrática Interamericana. Al presentar el informe final de la misión, Insulza expuso que los trabajos de la OEA debían ser

la reacción fue diversa³⁸: Brasil, por ejemplo, llamó a consultas a su embajador en Asunción (Peregil, 2012).

Franco no solo se enfrentaba al distanciamiento con sus vecinos, sino que la prioridad de su agenda estaba dirigida a resolver cuestiones internas. Entre aguas turbulentas y en un barco cuyo timón aún no estaba bien afianzado, la PEP se mostraba como un verdadero desafío.

El canciller designado para el período Franco (2012-2013) fue el liberal José Félix Fernández Estigarribia. A fines de poder sortear el aislamiento regional al que Fernández Estigarribia calificó como persecución, inaceptable y lesivo para la soberanía de su país, Paraguay buscó intensificar las relaciones con países que habían permanecido con postura neutra o de liviana condena a la destitución de Lugo. La PEP del presente período, puede ser analizada en dos ejes: el vertical, que comprende las relaciones de Paraguay con América del Norte y Europa; y el eje horizontal que hace referencia a Sudamérica (Ribeiro Luís, Zague, & Berdu, 2015).

En el eje horizontal, las relaciones con la región fueron tensas, en particular con Venezuela, cuyo ingreso al MERCOSUR se oficializó tras la suspensión paraguaya. En la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2012, Franco defendió la legalidad de su asunción y criticó a MERCOSUR y UNASUR por obstaculizar la reinserción internacional de Paraguay, abogando por una reconsideración de los procesos de integración. Su administración fortaleció vínculos con Chile y Colombia, en sintonía ideológica, y Paraguay fue admitido como observador en la Cumbre de la Alianza del Pacífico³⁹ (AP) de Cali en 2013. En el eje vertical, Franco buscó la legitimación que no

en miras a garantizar la gobernabilidad hacia el año 2013 y colaborar para que fuesen realizados comicios limpios y transparentes en tanto que suspender a Paraguay de la OEA no ayudaría a ello (Gomez, 2017).

³⁸ Argentina retiró su embajador en Paraguay como señal de no convalidar la destitución de Lugo; Uruguay llamó a consultas a su embajador; Bolivia y Ecuador no reconocieron al nuevo gobierno paraguayo y declararon que solo lo harían con el que resulte electo de elecciones transparentes en 2013; desde Venezuela se calificó el hecho como golpe de Estado (Peregil, 2012).

³⁹ La AP es un proceso de integración económica compuesto por Chile, Colombia, México y Perú formalmente surgida del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico de 2012. Entre los objetivos de dicho acuerdo se encuentran construir un área de integración profunda con libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Del mismo modo se plantea una plataforma de proyección al mundo, con énfasis en la región Asia-Pacífico. Desde 2016 el 92% del universo arancelario ha quedado desgravado entre sus miembros y se espera que progresivamente se acerque la cuasi totalidad (Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, s.f.). Este proceso se identifica con los preceptos del liberalismo económico y el regionalismo abierto, diferenciándose del regionalismo posliberal impulsado por los gobiernos del giro a la izquierda en otros países de América Latina. Es menester remarcar que los cuatro miembros poseen tratados de libre comercio con Estados Unidos, en los cuales han adoptado normas OMC-plus, lo que los coloca en niveles avanzados de apertura económica (Briceño Ruiz, 2013).

obtuvo en Sudamérica. La OEA fue clave en su estrategia para reinsertarse en MERCOSUR y UNASUR. Según Fernández Estigarribia, José Miguel Insulza, secretario general de la OEA, respaldó la política exterior paraguaya y su ingreso a la AP. La estrategia se extendió a la Unión Europea (UE), logrando apoyo de Alemania, cuyo embajador en Asunción declaró que las negociaciones UE-MERCOSUR no podían llevarse a cabo sin la participación paraguaya en la mesa de negociación. El gobierno de Franco marcó un giro en la PEP, alejándose de la diversificación de vínculos promovida por administraciones anteriores, para enfocarse en potencias del Norte, en particular Washington y Berlín (Ribeiro Luís, Zague, & Berdu, 2015).

POLÍTICA EXTERIOR DE HORACIO CARTES (2013-2018)

Horacio Manuel Cartes Jara asumió la Presidencia del Paraguay en agosto de 2013 tras el triunfo obtenido en las elecciones de abril del mismo año. La ANR-PC retornaba al mando en el Palacio de López tras el periplo Lugo-Franco. En el Ministerio de Relaciones Exteriores fue designado Eladio Loizaga, diplomático de carrera, quién se desempeñó en la totalidad del mandato Cartes (2013-2018).

El entonces Canciller paraguayo sostuvo que la PEP de su gestión se orientaba a la promoción del desarrollo socioeconómico y a la defensa de la soberanía nacional, donde integración regional y la inserción en la economía global se concebían como herramientas clave. En línea con Franco, se buscó fortalecer vínculos con la Alianza del Pacífico sin desatender actores tradicionales del Norte global ni regiones estratégicas como Medio Oriente y Asia-Pacífico. La estrategia diplomática priorizó la apertura de mercados, el incremento de exportaciones, la captación de inversión extranjera directa (IED) y la cooperación internacional. Paraguay se posicionó como defensor de la eliminación de barreras arancelarias y paraarancelarias, rechazando el proteccionismo. Asimismo, reivindicó su derecho a un tratamiento especial y diferenciado, argumentando su condición de país sin litoral marítimo (Loizaga, 2017).

El MERCOSUR fue destacado como una prioridad. Loizaga abogó por su consolidación con el propósito de utilizarlo como plataforma de negociación con actores extrarregionales y de la misma forma, ejercer influencia en el escenario económico global. Desde la perspectiva del canciller, este enfoque respondía a un contexto global marcado por un proceso de regionalización. A diferencia de los gobiernos de Brasil y Argentina al inicio de su mandato, Cartes priorizó un enfoque económico-comercial y la proyección del bloque más allá de sus fronteras, alineándose con el regionalismo abierto. Posteriormente, con la llegada de Mauricio Macri y Michel Temer, ideológicamente afines, Cartes celebró el fin de la “contaminación ideológica” en el MERCOSUR. La reducción de asimetrías entre las economías del bloque siguió presente en el discurso paraguayo, con énfasis en el papel del

FOCEM. En cuanto al acuerdo MERCOSUR-UE, Paraguay, cada vez que asumió la presidencia pro tempore, impulsó activamente las negociaciones, reafirmando su interés en una mayor apertura e inserción internacional (Romer Hernández, 2019).

El principal desafío de Cartes en su política exterior fue el aislamiento regional al que había sido sometido Paraguay tras la destitución de Lugo y por consiguiente la tarea fue lograr la reincorporación al concierto regional, meta que pudo ser cumplida⁴⁰. No obstante, desde Paraguay se expuso que no se avalaban todas las resoluciones que había llevado a cabo el MERCOSUR en su ausencia y que las mismas iban a ser revisadas (Heduvan, 2020).

De la cuestión hidroeléctrica Loizaga destacó que Paraguay buscó intensificar las labores diplomáticas y políticas para “actualizar” los términos de los Tratados de Itaipú y Yacyretá, donde se reafirma que ambos emprendimientos binacionales deben contribuir al desarrollo de los tres países. Se reiteraba el ya mencionado y anhelado deseo paraguayo de obtener la posibilidad de comercializar energía hidroeléctrica a terceros países, a la vez que enmarcaba la situación en retórica soberanista y contribuyente a la integración regional. Se remarcó que las demandas paraguayas en torno a Itaipú estaban siendo negociadas bajo el fundamento de los legítimos derechos de Paraguay y en el marco del diálogo y entendimiento (Loizaga, 2017).

La figura presidencial fue de gran importancia en la formulación de la PEP en este período, ya que hubo una marcada concentración en la toma de decisiones en el poder ejecutivo que dirigía a la PEP nuevamente a una fase reactiva y a la deriva en torno a los acontecimientos del sistema internacional; como excepción podría señalarse la activa participación paraguaya en el Grupo de Lima⁴¹. Durante este mandato, Paraguay mantuvo su defensa del multilateralismo y su participación en esquemas regionales e internacionales. Se normalizaron y mejoraron las relaciones con Brasilia y Buenos Aires, además de un retorno al alineamiento automático con Estados Unidos, característico de períodos stronistas (Heduvan, 2020).

⁴⁰ La principal traba había sido, en el caso del MERCOSUR, la incorporación venezolana, que tras haber sido aprobada por el poder legislativo paraguayo luego de años de bloqueo conllevó a que Asunción fuese readmitida en el bloque a finales de 2013.

⁴¹ El Grupo de Lima fue una instancia de concertación multilateral e informal que tuvo como fin buscar una salida pacífica y negociada a la crisis venezolana. Este grupo surgió a raíz de la firma de la Declaración de Lima en 2017, en donde los Estados firmantes manifestaron su compromiso con la restauración de la democracia en el país caribeño. Suscribieron dicha declaración: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú.

POLÍTICA EXTERIOR DE MARIO ABDO BENÍTEZ (2018-2023)

Si bien no pertenecía a la facción de Horacio Cartes, fue electo presidente bajo el manto de la ANR-PC. Mario Abdo Benítez resultó triunfador de las elecciones de abril de 2018 y subió a la presidencia paraguaya cuatro meses más tarde; antes de ello había dejado su huella en la política como senador nacional y presidente del Senado. Figura surgida de las entrañas del coloradismo, *Marito*⁴² no solo encarnaba la tradición política del partido, sino también un legado familiar: su padre había sido secretario de Alfredo Stroessner.

Ya sea por razones de índole política, electoral, por reajustes el gabinete, o por presiones de parte de la opinión pública y la sociedad civil lo cierto es que el gobierno de Abdo Benítez tuvo en su paso cinco cancilleres, idéntica cantidad a los años de mandato presidencial. Luis Castiglioni (vicepresidente durante la presidencia de Duarte Frutos, senador y diputado en otros períodos), Antonio Rivas Palacios (diplomático de carrera), Federico González (diplomático de carrera), Euclides Acevedo (exlegislador y exministro en otras carteras) fueron los designados a comandar el Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay.

En un primer momento, para ser precisos durante el periodo de Luis Castiglioni (Agosto de 2018-Julio de 2019) puede afirmarse que hubo una continuidad con la PEP desplegada por la administración saliente, donde se destacan la continuidad de las relaciones diplomáticas con la República de China (Taiwán), alineamiento con Washington, promoción del multilateralismo y buenas relaciones con los vecinos limítrofes y regionales; como notable excepción se visualizó el problema de la localización de la Embajada paraguaya en Israel⁴³. Así como Cartes fue uno de los partícipes en el cerco regional hacia el gobierno de Maduro, Abdo Benítez, en continuidad, rompió relaciones diplomáticas con Caracas en enero de 2019, destacándose la presencia del mandatario paraguayo en la frontera colombo-venezolana en lo que se vislumbró como apoyo a Juan Guaidó⁴⁴.

⁴² Apodo del presidente Mario Abdo Benitez.

⁴³ Mientras Horacio Cartes, en total sintonía con el presidente estadounidense Donald Trump, había trasladado la embajada paraguaya en Israel desde Tel Aviv hacia Jerusalén, el gobierno de Abdo Benítez decidió revertir esta medida, devolviendo la misión diplomática permanente a Tel Aviv.

⁴⁴ En enero de 2019 Juan Guaidó, presidente de la Asamblea Nacional de Venezuela, se autoproclamó presidente interino del país, argumentando ilegitimidad de Nicolás Maduro tras las elecciones de 2018. Sin embargo, Maduro mantuvo el control efectivo sobre el territorio venezolano. A nivel regional hubo un partimiento de aguas, ya que algunos gobiernos decidieron reconocer como legítimo interlocutor venezolano a Guaidó y otros a Maduro.

Sin embargo, a causa de la del malestar social derivado de la firma del Acta Bilateral de Itaipú de mayo de 2019, Castiglioni, junto a otros funcionarios, dimitió del cargo (Heduvan, 2021).

Rivas Palacios asumió la cancillería en julio de 2019, enfrentando el escándalo del Acta Bilateral y logrando normalizar la situación⁴⁵. Otro hecho destacado fue la gestión paraguaya durante la crisis política boliviana en noviembre de ese año: Paraguay fue partícipe necesario en la cadena de acontecimientos que permitieron que Evo Morales abandonara Bolivia para poder exiliarse en México⁴⁶. Como se observa, la PEP tomó un cariz más notorio, a lo que también se debe agregar la "Diplomacia Económica" propuesta por Rivas Palacios, enfocada en fortalecer el comercio exterior, atraer divisas y generar empleo. En virtud de ello, Paraguay promovió avanzar en los acuerdos del MERCOSUR con la UE, Singapur, Canadá, a la vez de intensificar relaciones con la AP. Ante episodios de rispideces entre los miembros de bloque, Paraguay siempre abogó por la unidad del mismo y por las negociaciones en forma colectiva ante terceros. El sucesor Federico González, en su breve ciclo, destacó como ejes de su gestión ciertos puntos ya mencionados: colocación de productos paraguayos en el Mundo, apertura de mercados. Del mismo modo se hizo foco en el desarrollo de la infraestructura, particularmente en el corredor bioceánico y conexiones viales con Brasil (Infobae, 2022; Heduvan, 2021).

El gobierno de Abdo Benítez también impulsó la diversificación de sus vínculos internacionales. Durante su gestión, se establecieron embajadas en Turquía y los Emiratos Árabes Unidos, así como una misión permanente ante la Organización Mundial del Comercio (OMC); de igual manera, se abrieron en Paraguay las embajadas de India y Turquía. Este esfuerzo por expandir y consolidar relaciones se vio influenciado por un evento global sin precedentes en el corto plazo: la pandemia de COVID-19 en 2020. Este fenómeno de carácter sistémico por supuesto que tuvo su impacto sobre la PEP. Frente a este escenario extraordinario, el gobierno paraguayo tuvo que demostrar versatilidad, ya sea en materia de cooperación sanitaria con aliados no tradicionales e

⁴⁵ Dicho episodio será abordado en páginas posteriores del presente trabajo.

⁴⁶ Durante la crisis política boliviana en noviembre de 2019, ante la negativa peruana Paraguay permitió que el avión que transportaba a Evo Morales repostara en suelo guaraní para luego seguir viaje rumbo a México, destino donde Morales fue recibido en condición de asilado político. Con el objetivo de mejorar las relaciones entre Argentina y Paraguay, esta decisión buscaba congraciarse con el presidente electo rioplatense Alberto Fernández, quien había mantenido contacto telefónico con Abdo Benítez y participó activamente en las gestiones para asegurar la llegada de Morales al territorio azteca (Heduvan, 2021).

implementando esquemas de triangulación⁴⁷ para la obtención de vacunas, adaptándose así a las nuevas realidades globales (Arce et al, 2023).

⁴⁷ Dado que Paraguay mantiene relaciones diplomáticas con la República de China (Taiwán, con sede del gobierno en Taipéi), el gobierno tuvo que recurrir a una estrategia de triangulación para obtener vacunas de laboratorios oriundos de la República Popular China (China continental, con sede del gobierno en Pekín), como Sinovac o Sinopharm. Esta estrategia consistió en adquirir los fármacos mediante tratativas con un tercer Estado que poseía relaciones diplomáticas con Pekín, en este caso quienes hicieron las veces de vértice fueron los Emiratos Árabes Unidos (Arce et al, 2023).

CAPÍTULO 3 – LA DINÁMICA BILATERAL BRASILEÑO-PARAGUAYA EN TORNO A LA REPRESA DE ITAIPÚ (2003-2022)

Este capítulo analiza los principales hechos y episodios que marcaron la relación bilateral entre Brasil y Paraguay en torno a la Represa de Itaipú durante el período 2003-2022. El foco está puesto en identificar los hitos más relevantes, así como los planteos y demandas formulados por ambas partes en torno a la energía producida. Se busca observar en qué medida estos sucesos expresan lógicas de conflicto, cooperación o ambas dentro de la dinámica bilateral.

RECONOCIMIENTO OFICIAL DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL Y AMBIENTAL DE ITAIPÚ BINACIONAL

Durante la primera década del siglo XXI, nuevos aires y percepciones impregnaron en los distintos gobiernos latinoamericanos. La noción de desarrollo dejó de reducirse al mero crecimiento económico, incorporando dimensiones de inclusión, equidad y sostenibilidad ambiental. Esta etapa implicó una resignificación de la intervención estatal, articulando políticas públicas que integraron la cuestión social y responsabilidad ecológica, sin prescindir totalmente de las lógicas de mercado.

En este marco, Brasil y Paraguay le otorgaron oficialmente a Itaipú “responsabilidad social y ambiental” para la gestión, lineamientos y directrices del ente binacional. De este modo, la entidad trascendió su rol como central hidroeléctrica con beneficios económicos directos para erigirse en un agente promotor de desarrollo. Así, la responsabilidad social y ambiental se integraron a la misión permanente de la empresa, puesto que fue aprobado por Asunción y Brasilia en el año 2005 mediante nota reversal signada por la canciller Leila Rachid y el embajador brasileño ante Paraguay, Valter Pecly Moreira. De todos modos, la Itaipú Binacional ya ejecutaba acciones tendientes al desarrollo social y protección ambiental previo a 2005, pero sin carácter oficialmente declarado en el espíritu de la empresa binacional (Ministério das Relações Exteriores, 2005a).

La situación insatisfactoria no provenía de tensiones en el lazo binacional sino en flagelos no estatales que minaban la calidad de vida de ambos países. La mejora de la calidad de vida, el acceso a educación y salud de calidad, el deterioro del medio ambiente y la carencia de infraestructura eran, en el marco de las nuevas agendas, los problemas a resolver. Ante esta realidad, la cooperación entre Brasil y Paraguay, lejos de ser una imposición, se convirtió en una estrategia mutua para abordar problemas compartidos. Resulta interesante destacar que el cimiento general corresponde al sector energético, que derramó sus beneficios extendiéndose a otros ámbitos.

Investigar sobre la responsabilidad social y ambiental de Itaipú podría incluso ser objeto de estudio para un trabajo académico. Dado que no es el caso de la presente tesina, pero sin soslayar lo que implica la responsabilidad social y ambiental para la relación bilateral Brasil-Paraguay es preciso mencionarla. Sin pretender ofrecer una exhaustiva enumeración de todas sus iniciativas, se hará un breve recorrido de proyectos, obras y/o programas financiados por Itaipú Binacional en el territorio de ambos socios en 4 sectores elegidos arbitrariamente (Salud, Educación, Infraestructura y Medio ambiente).

Área de la salud

En 2003, Itaipú Binacional creó el Grupo de Trabajo para la Integración de Acciones de Salud (GT Salud) para fortalecer las políticas públicas de salud en la Triple Frontera (Paraguay, Brasil y Argentina), promoviendo la cooperación trinacional en atención primaria, prevención y vigilancia epidemiológica. Entre 2003 y 2010, la entidad brindó asistencia médica gratuita a más de 1.7 millones de personas, atendiendo a 1.1 millones en unidades móviles de salud y 558,506 en hospitales y dispensarios. Los servicios incluyeron atención médica, odontológica, oftalmológica, cirugías, internaciones y estudios especializados, con distribución gratuita de medicamentos, lentes y prótesis dentales. Itaipú mejoró la infraestructura sanitaria de 18 centros en más de un departamento paraguayo, equipó diez dispensarios en Ciudad del Este, construyó un puesto sanitario en el Barrio Chino de dicha ciudad y entregó 19 ambulancias. Las unidades móviles, como la Clínica Oftalmológica Móvil y la Clínica de la Mujer y de la Madre, llevaron atención especializada a zonas remotas (Itaipú Binacional, 2010a).

En 2014, el *Hospital Ministro Costa Cavalcanti* en Foz do Iguaçu⁴⁸, con una inversión de 4 millones de USD hecha por Itaipú Binacional, atendió a 430 mil habitantes de nueve municipios y 250 mil *brasiguayos*. Este hospital destinó 60% de atenciones para el *Sistema Único de Saúde*⁴⁹ (SUS) y mantuvo el título de Hospital Amigo de la Niñez del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (Itaipú Binacional, 2014).

En 2020, Itaipú Binacional invirtió 5 millones de USD en 25 Unidades de Salud de la Familia⁵⁰ y 2,4 millones de USD en hospitales de Alto Paraná⁵¹ (Paraguay), beneficiando a 850 mil personas. A

⁴⁸ Foz do Iguaçu es una ciudad del Estado brasileño de Paraná, la cual se encuentra a aproximadamente 13 kilómetros de la Represa de Itaipú.

⁴⁹ Nombre del sistema de salud pública brasileño.

⁵⁰ Nombre de los centros de atención primaria para la salud en Paraguay.

⁵¹ Departamento paraguayo en el cual se sitúan Ciudad del Este y la Represa de Itaipú.

través de la Fundación *Tesãi*⁵², destinó 5 millones de USD para equipar seis hospitales y 3 millones de USD para insumos contra el COVID-19, además de 4,7 millones de USD para asistencia humanitaria, como ollas populares y ayudas a albergues transitorios. Del lado brasileño, en 2021 se firmó un convenio de 26 millones de reales que fortaleció al *Hospital Municipal Padre Germano Lauck* en Foz do Iguaçu, el cual pudo adquirir más de tres ambulancias y equipamiento para la atención de pacientes en emergencias (Itaipú Binacional, 2020; Itaipú Binacional, 2021a).

Ámbito educativo

La colaboración entre instituciones y la entidad binacional ha contribuido el desarrollo educativo y tecnológico en la región. Múltiples iniciativas evidencian este compromiso, desde financiamiento a jóvenes paraguayos para su participación en instancias internacionales en Olimpiadas Matemáticas hasta inversión en infraestructura educativa, como lo demuestran las obras de reparación y mantenimiento en la Escuela Espíritu Santo de Ciudad del Este en 2018 mejorando significativamente sus instalaciones. Además, la Itaipú Binacional ha impulsado programas de pasantías curriculares en la misma central hidroeléctrica como en sus órganos administrativos, permitiendo a estudiantes de colegios técnicos acceder a sus títulos y brindándoles experiencia práctica en diversos sectores de la entidad. Este compromiso con la formación técnica se complementa con un extenso programa de becas universitarias que, desde 2006, ha beneficiado a más de 30.000 jóvenes paraguayos con una inversión de aproximadamente 83 millones de USD. En 2010, Itaipú impulsó huertas escolares en Paraguay, capacitando a estudiantes en técnicas agrícolas sostenibles para producir alimentos orgánicos, promoviendo dietas equilibradas y generando ingresos familiares (Agencia IP, 2017; Itaipú Binacional, 2010b; Itaipú Binacional, 2018a; Itaipú Binacional, 2024).

También se efectuó la donación de un terreno de 37 hectáreas del área perteneciente a la represa por parte de la Itaipú Binacional en 2009 para la construcción de los edificios de la *Universidade Federal da Integração Latino-Americana* (UNILA). Paralelamente, el Itaipú Parquetec inaugurado en 2009, actúa como un centro de innovación que fomenta el desarrollo científico y tecnológico, integrando empresas. Estas iniciativas se ven reforzadas por inversiones en la mejora edilicia, capacitación docente y equipamiento en escuelas públicas del Estado de Paraná, Brasil (Itaipú Binacional, 2009; Itaipú Binacional, 2021b; Itaipú Parquetec, s.f.).

⁵² En guaraní: “salud”.

Infraestructura

Abarcando desde la vialidad hasta servicios básicos y soluciones habitacionales, la Itaipu Binacional ha canalizado recursos significativos hacia proyectos en materia de infraestructura, impactando directamente la calidad de vida de las comunidades.

En el ámbito de la infraestructura vial, en 2010 se firmó un convenio entre la Itaipú Binacional y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) para mejorar tramos viales en los departamentos de Alto Paraná, San Pedro y Canindeyú, con una inversión cercana a los USD 15.4 millones. Esto incluyó rehabilitación, mejoramiento, conservación, bacheo y señalización de rutas nacionales en distintas áreas. Más recientemente, en 2022, se concluyeron pavimentaciones asfálticas urbanas en San Cristóbal, San Alberto y Minga Porã, junto con el acceso al kilómetro 12 Acaray en Ciudad del Este, sumando una inversión de USD 1.2 millones. En el lado brasileño, el Gobierno del Estado de Paraná emprendió proyectos de pavimentación de 250 kilómetros de obras viales en 2022, con inversiones de R\$ 1.1 mil millones provenientes de diversas fuentes, incluyendo la asociación con Itaipu Binacional. Asimismo, se produjeron reformas y ampliación del *Aeroporto Internacional de Foz do Iguaçu* y de la *Rodovia das Cataratas*⁵³ (Agência Estadual de Notícias, 2022; Itaipú Binacional, 2010c; Itaipú Binacional, 2022a; Itaipú Binacional, 2023).

Paralelamente, se ha puesto un énfasis considerable en la expansión de los servicios básicos. Entre 2003 y 2010 en Paraguay, se han realizado extensos trabajos de empedrado, pavimento rígido, asfaltado y adoquín en calles y avenidas, incorporando sistemas básicos de desagüe pluvial. En el sector eléctrico, el programa de Implantación de Redes Eléctricas Públicas ha extendido y mejorado redes eléctricas y la iluminación pública en múltiples departamentos, beneficiando a una amplia población. Asimismo, se ha logrado la instalación de sistemas de abastecimiento de agua potable en diversas comunidades, incluyendo pozos artesianos y redes de distribución, llegando a más de 93.000 pobladores. En 2022, se culminaron 11 sistemas de abastecimiento de agua potable y se iniciaron 22 sistemas adicionales, junto con la construcción de la Aductora de Caapucú y una nueva Planta de Tratamiento de Agua en el Lago de la República (Itaipú Binacional, 2010d; Itaipú Binacional, 2023).

Finalmente, en materia de vivienda social, la Itaipú ha contribuido a la construcción de soluciones habitacionales. En 2015, se inauguraron 222 casas en el barrio ecológico Las Colinas en Itauguá (Paraguay), financiadas por la entidad binacional, con planes para construir 2.000 viviendas

⁵³

Acceso vial a la margen brasileña de las Cataratas del Iguazú.

adicionales para familias ribereñas. En Brasil, en 2020, se entregaron 20 viviendas sociales en Quedas do Iguazu, como parte de un convenio entre la *Companhia de Habitação do Paraná*⁵⁴ (Cohapar) e Itaipú Binacional. De la misma forma, esta asociación también estipuló la construcción de conjuntos habitacionales en 18 municipios de Paraná, beneficiando a 365 familias en situación de vulnerabilidad social (Agência Estadual de Notícias, 2020; Itaipú Binacional, 2015).

Por último, las obras de conexión fronteriza como el Puente Internacional de la Integración y el Puente Internacional de la Bioceánica serán desarrollados en páginas posteriores.

Política ambiental

La Entidad Binacional ITAIPU ha desarrollado acciones de gestión ambiental en la zona de influencia de su represa, enfocándose en la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los ecosistemas, abarcando tanto el territorio paraguayo como el brasileño.

Un pilar fundamental de la estrategia ambiental de ITAIPU es la gestión de Áreas Silvestres Protegidas. En Paraguay, estas áreas, ubicadas principalmente en la Ecorregión Alto Paraná y el Bosque Atlántico del Alto Paraná salvaguardan una rica diversidad de flora y fauna, incluyendo especies en peligro de extinción. Ejemplos de estas reservas incluyen *Tatí Yupí, Pikyry, Itabó, Yvyty Rokái, Limoy, Carapá y Pozuelo*, que en conjunto protegen ecosistemas vitales y especies vulnerables como el yaguareté y el pájaro campana. Del lado brasileño, se destacan el *Corredor Ecológico Santa María*, crucial para conectar el Parque Nacional del Iguazú con áreas protegidas de Itaipú, y el *Refugio Biológico Bela Vista*, pertenecientes Reserva de la Biosfera de la Mata Atlántica de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que alberga investigaciones y un zoológico dedicado a la conservación. En el ámbito transfronterizo se sitúa *el Refugio Biológico Binacional Mbaracayú*, que hace las veces de frontera seca entre los dos países de referencia. Este refugio cuenta con más de 1300 hectáreas destinadas a la protección de la fauna, flora, nacientes, arroyos y humedales (Itaipú Binacional, 2010e; Itaipú Binacional, s.f.b; Itaipú Binacional, s.f.c).

La reforestación constituye otro eje de la política ambiental de la binacional, que ha resultado en la replantación de 24 millones de árboles (el mayor hecho por una represa hidroeléctrica en el mundo), contribuyendo a la seguridad hídrica de la usina, el control de la erosión marginal del reservorio y el secuestro de carbono. Las áreas protegidas de ITAIPU fueron reconocidas en 2019

⁵⁴ Empresa de economía mixta destinada a ejecutar los programas habitacionales del gobierno del Estado de Paraná.

como Reserva de la Biosfera de la Mata Atlántica por la ONU, demostrando el compromiso por el cuidado ambiental (Agência Estadual de Notícias, 2021; Governo do Estado de Paraná, 2021).

El *Programa Cultivando Água Boa*, lanzado en 2003, representa un hito en la administración de los recursos hídricos. Este programa, que fue galardonado por la ONU en 2015 como la mejor práctica en gestión de recursos hídricos, integra la recuperación de microcuencas, la recomposición de bosques ribereños, la conservación de suelos y la implementación de sistemas de producción y consumo sostenibles. Se fomenta la participación comunitaria inclusiva, involucrando a diversos actores sociales, desde municipios hasta comunidades indígenas, para el diagnóstico, planificación y ejecución de las acciones (Itaipú Binacional, s.f.d).

CAMBIO EN EL FACTOR MULTIPLICADOR

Como se aclaró previamente, en el Anexo C del Tratado de Itaipú, específicamente en el capítulo III, inciso VIII, la parte que cediera energía que no utilizare debía ser compensada en 300 USD por GWh por su contraparte. En 1984 con la puesta en funcionamiento de la primera turbina, se introdujo un factor multiplicador, que comenzó en 3,5 para llegar a 4,0 en 1992. Esta fue la primera revisión que se hizo del mismo para luego seguir en el mismo nivel hasta el año 2005.

El factor multiplicador hace alusión a la operación que determina el monto que se debe abonar en concepto de cesión de energía. Esto es, si el Anexo C estipula 300 USD por GWh y el factor multiplicador corresponde a 3,5, se debe multiplicar 300 USD por 3,5, dando un resultado de 1050 USD por GWh.

El conflicto surgía porque Paraguay, en su condición de país deudor debido a los créditos obtenidos para financiar la construcción de la central hidroeléctrica, solo recibía en sus arcas el valor correspondiente a la cesión de energía por gigavatio/hora. El resto de los componentes del costo de la energía se transferían automáticamente a Brasil como parte del pago de la deuda contraída (Fernandes de Paula, 2013). Esta situación llevaba a Paraguay, en su rol de cedente, a buscar aumentar sus ingresos por la energía transferida a Brasil, ya que el monto que recibía era significativamente menor en comparación con el valor total de la electricidad producida. La modificación del factor multiplicador vigente (4,0) en un número superior se mostraba como una vía para tal fin.

En el año 2005 Asunción solicitó a Brasilia la reforma de tal factor multiplicador. No hubo oposición al pedido paraguayo *per se*, ya que declaraciones del canciller brasileño Celso Amorim expresaban que "se trata de una compensación justa por el uso de la energía". Por su parte, la homóloga paraguaya, Leila Rachid enunciaba que "por primera vez se están revisando números

fijados hace muchos años" y que se trataba de "reivindicaciones que el mismo Brasil considera justas". El punto de desencuentro se manifestó en el número a elevar dicho factor, dado que Paraguay exigió un número mayor al que estaban dispuestas a negociar los representantes brasileños (ABC Color, 2005).

El estadio por superar era, ante la óptica paraguaya, la cifra percibida por la cesión de energía, que consideraba insuficiente. Incluso sus primeras pretensiones no fueron aceptadas, aunque podría haberse tratado de herramienta de negociación. Aun en los momentos de concertación, persistió la discordia y tampoco surgió un acuerdo de forma acelerada. Mediante negociaciones, el problema fue superado dado que ambas partes acordaron elevar el factor multiplicador, aunque no en los términos propuestos por Paraguay inicialmente. En reunión paralela a la cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR celebrada en Montevideo el día 8 de diciembre de 2005, los cancilleres de las dos partes acordaron establecer como nuevo factor multiplicador el dígito de 5,1 a partir del 1 de enero de 2006. Dicho arreglo fue signado en el *Acordo, por troca de notas, referente à atualização das bases financeiras do Anexo c do Tratado de Itaipú* y significó para Paraguay la suma de 21 millones de USD adicionales a los que estaba percibiendo (Ministério das Relações Exteriores, 2005b).

No fue el único instrumento signado por ambas partes en Montevideo. Rachid y Amorim también firmaron el *"Acuerdo entre el Gobierno de la República Federativa del Brasil y el Gobierno de la República del Paraguay para la construcción de un segundo puente internacional sobre el Río Paraná"*, en donde sentaron por escrito la construcción de un puente vial entre Presidente Franco⁵⁵ (Paraguay) y Foz do Iguazu (Brasil). Se estipuló en dicho documento que el gobierno brasileño sería quién pagase los costos de la obra pertinente. Este acuerdo retomaba compromisos asumidos previamente, ya que ambos gobiernos habían suscrito en octubre de 2003 un *Memorandum de Entendimiento* con el mismo propósito, en el marco de una visita oficial del presidente paraguayo Nicanor Duarte Frutos a su par brasileño Luiz Inácio Lula da Silva (Ministério das Relações Exteriores, 2005c).

Dicho memorándum, firmado en Brasilia, constituyó el primer encuentro bilateral oficial entre ambos jefes de Estado, ya que anteriormente solo se habían reunido cuando Duarte Frutos era presidente electo. En aquella ocasión, Lula, aún en su primer año de mandato, delineó los principios de su política exterior hacia el vecino guaraní, destacando el espíritu cooperativo, el interés en un

⁵⁵ La localidad paraguaya de Presidente Franco se encuentra aproximadamente a 8 kilómetros al sur de Ciudad del Este.

desarrollo conjunto, y el fortalecimiento de la integración regional, En el mismo sentido expuso su visión de un liderazgo benévolo de Brasil para con su socio:

“Em maio último, antes mesmo que ele tomasse posse, convidei o presidente Duarte Frutos para vir a Brasília, para que pudéssemos conhecer-nos melhor. Na verdade, as relações entre o Brasil e o Paraguai são tão importantes, e os temas que nos ocupam tão relevantes, que quis encontrá-lo quando ainda era presidente eleito (...) eu quero dizer ao presidente Nicanor Duarte Frutos que o protocolo que assinamos hoje é apenas mais uma etapa na boa e eficiente relação que Paraguai e Brasil precisam construir. O Brasil tem todo interesse em dar toda sua contribuição para que possamos, concomitantemente com o desenvolvimento brasileiro, ajudar o Paraguai a se desenvolver. (...) Quero que leve para o Paraguai a certeza de que a nossa relação é a mais sincera possível, que o Brasil não quer ter nenhuma vocação hegemônica sobre qualquer país da América do Sul. O que nós queremos é construir uma parceria em que todos tenham igualdade de oportunidades para crescer, se desenvolver e distribuir renda” (Presidência da República, 2003).

Lula también expresó su visión acerca de los desafíos compartidos por Brasil y Paraguay, alegando que los mecanismos de integración y cooperación regional contribuirían a solucionar y mitigar:

“Não há dúvida de que o grande desafio que os nossos países hoje enfrentam é o do crescimento econômico. O crescimento com geração de empregos e de oportunidades para as pessoas melhorarem suas condições de vida. (...) Estamos convencidos de que os processos de integração regional devem harmonizar os interesses de todos os envolvidos, aliando crescimento e justiça social. É preciso que os fluxos de comércio em nossa região contribuam para extinguir o flagelo da fome, da pobreza, da ignorância e do crime organizado. (...) Estaremos, assim, caminhando para realizar nosso ideal comum de uma América do Sul integrada, próspera e democrática. (...) Reafirmamos nossos compromissos em fortalecer institucionalmente o Mercosul, contribuindo para aprofundar a integração econômica, política e social entre seus sócios” (Presidência da República, 2003).

Por último, Da Silva hizo referencia a obras de infraestructura bilaterales de conexión física que sirviesen como vehículo para el fomento y profundización de los flujos de comercio bilaterales. Particularmente se hizo referencia a un segundo puente sobre el Río Paraná en torno a Foz do Iguaçu y Ciudad del Este. Del mismo modo, se visualizaba, a modo embrionario, la conexión física de Mato Grosso do Sul y el Chaco paraguayo, con miras a la exportación de productos mediante el Océano Pacífico:

“Neste momento, talvez o exemplo mais concreto do nosso empenho em cada vez mais nos aproximar, intercambiar experiências e cooperar, seja o memorando que acabamos de assinar, para a construção da segunda ponte sobre o rio Paraná. Essa ponte, entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, é o mais importante projeto de integração física entre os nossos países. Além de estimular o comércio, a ponte facilitará o controle do tráfego e do fluxo de mercadorias na região de Ciudad del Este, que hoje sobrecarrega a Ponte da Amizade. (...) E como a integração física é, na verdade, o eixo principal da nossa relação sula- americana, nós iremos fazer todo o esforço que estiver ao nosso alcance para que possamos não apenas construir a ponte, as estradas que o Paraguai tanto precisa, mas também a

estrada que, começando no Mato Grosso do Sul, pode levar o Brasil ao Pacífico, passando pelo Paraguai e outros países” (Presidência da República, 2003).

Si bien el presente apartado aborda aspectos vinculados a las utilidades generadas por la Represa de Itaipú, lo desarrollado en torno a los puentes resulta importante para comprender cuestiones que serán desarrolladas en páginas posteriores.

ELIMINACIÓN DE LA DOBLE INDEXACIÓN Y APROBACIÓN DE USO PARAGUAYO DE LA ENERGÍA EXCEDENTE

En 1997 los presidentes Fernando Henrique Cardoso y Juan Carlos Wasmosy establecieron nuevas reglas en torno a la deuda contraída por Paraguay para la construcción de la represa⁵⁶. Se estipularon como factores índices para los intereses la inflación de Estados Unidos y una tasa de interés del 7,5% anual. El monto restante por saldar no se redujo con los sucesivos pagos, sino que se acrecentó. En dicho año la deuda paraguaya para con Brasil representaba el monto de 16.200 millones de USD, para que al cabo de una década aumente a 19.000 millones de USD (ABC Color, 2006a; Agência Câmara Notícias, 2007; Cordeiro, 2009).

Esta situación fue denunciada por Nicanor Duarte Frutos, que en el marco de una cumbre presidencial en Asunción en abril de 2006⁵⁷ remarcó que el Tratado de Itaipú debía ser corregido en pos de mayor justicia. Acusó a administraciones anteriores de su país de no haber actuado con patriotismo puesto que los términos vigentes con los que contaba Paraguay no le eran provechosos ni justos en términos de desarrollo por lo que aseveró que se encontraba entablando negociaciones con su par brasileño Lula Da Silva para modificar la situación, que consideraba “injusta” e “inmoral”

⁵⁶ Tras haber incursionado por períodos de altos niveles inflacionarios, se decidió en Brasil bajo la presidencia de Itamar Franco (1992-1994) la implementación del Plan Real, el cual introdujo al Real brasileño como la moneda de curso legal en detrimento del *Cruzeiro*. Dentro de las líneas de préstamos, la principal firmada por Paraguay para la construcción de la represa estuvo valuada en 2500 millones de USD pero en su equivalente en *cruzeiros* y atada a un interés anual de 10% más el índice de inflación brasileña. Sin embargo, aunque Brasil se encontrase con elevados dígitos de inflación, esto se compensaba con la depreciación de su divisa. Con el cambio de moneda y plan de estabilización de la economía brasileña, la inflación siguió en altos niveles (si bien descendiendo) sin correlato en el tipo de cambio, el cual se mantuvo estable lo que resultó en una apreciación de la deuda en USD. A principios de 1994 dicha línea de préstamo tenía como saldo a cancelar \$10.800 millones de USD y para fines de ese mismo año se encontraba en \$15.400 millones de USD.

Para evitar que eventuales variaciones de la nueva moneda influyan en la deuda paraguaya para con la construcción de represa, en 1996 los presidentes Fernando Henrique Cardoso y Juan Carlos Wasmosy decidieron finalizar con dichos términos de pago y dieron paso a un nuevo sistema (ABC Color, 2013).

⁵⁷ El 19 de abril de 2006 se reunieron en el Palacio de López los presidentes de Paraguay (Nicanor Duarte Frutos), Bolivia (Evo Morales), Venezuela (Hugo Chávez) y Uruguay (Tabaré Vázquez).

(ABC Color, 2006b). Con este sistema Paraguay debió enfrentar una tasa de interés efectiva anual superior al 10% (Cordeiro, 2009).

Las pretensiones de Asunción hicieron eco en Brasilia, dado que en julio de 2006 fue comunicado al gobierno paraguayo que desde su homónimo brasileño habían recibido las inquietudes pertinentes y que se mostraban dispuestos a cooperar. En palabras de Duarte Frutos, su contraparte brasileña manifestó que desde Brasil consideraban el doble factor de interés como injusto y que el gobierno brasileño tenía una nueva visión y política respecto al Tratado de Itaipú. Sin embargo, ello no implicó una automática y lineal negociación. En noviembre de ese mismo año, el canciller brasileño Celso Amorim mantuvo reuniones en Asunción con su homólogo paraguayo Rubén Ramírez y el presidente Duarte Frutos. Desde la prensa brasileña sostuvieron que el gobierno paraguayo solicitó a Amorim la renegociación de la deuda y del Tratado, lo que fue rechazado categóricamente por el canciller brasileño, aunque en lo estrictamente relativo a la deuda Brasil se mostraba predispuesto a poder atender las solicitudes paraguayas.

“Não podemos reabrir um debate para renegociar o tratado. Não podemos mudar um tratado firmado em 1973, apenas porque acreditamos hoje que a realidade é outra. O que ocorreria se resolvêssemos reabrir todos os tratados internacionais vigentes? (...) Em 1997, o comportamento do dólar era favorável aos interesses do Paraguai, mas hoje se diz que a realidade é outra. O Brasil admite esta mudança de realidade e buscará alguma forma de compensação, mas não há necessidade de renegociar” (G1, 2006).

Finalmente, la *doble indexación* fue suprimida. Mediante un preacuerdo de enero de 2007 y sellado en julio del mismo año, quedaron obsoletos como índices la inflación estadounidense y la tasa de interés del 7,5% anual en manera conjunta. A partir de ese momento se comenzó a tomar como referencia el segundo vector, dándose por descartada la inflación de Estados Unidos. Ambos países pudieron llegar a un entendimiento y las pretensiones paraguayas fueron reconocidas mediante la firma del *Memorando de Entendimiento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre Aspectos Técnicos e Financeiros Relacionados à Itaipu Binacional* (Agência Câmara Notícias, 2007; Ministério das Relações Exteriores, 2007a).

Según el diario brasileño del Estado de Paraná, *Gazeta Do Povo* (2007), uno de los motivos de la administración Da Silva para con la eliminación de la doble indexación estuvo relacionado con la adición de dos turbinas generadoras en el emprendimiento hidroeléctrico. Brasil necesitaba el consentimiento paraguayo para la autorización de la puesta en marcha de dichas turbinas, por lo que le era menester brindar concesión alguna a los reclamos guaraníes.

Otro arreglo en el marco de la ampliación de la cantidad de turbinas estuvo relacionado con la adquisición de energía por parte de Paraguay. La central hidroeléctrica de Itaipú genera una cantidad específica de energía clasificada como "segura y garantizada", junto con una producción adicional a esta. La energía segura y garantizada es, como indica su nombre, la cantidad mínima pero asegurada de los niveles de energía que puede producir la Represa de Itaipú incluso con factores adversos como sequías. Por el contrario, la energía adicional, de costos inferiores a la energía segura, es la que se produce en niveles superiores a los estimados debido a temporadas de grandes lluvias y por ende más caudal en el Río Paraná; sin embargo, no la energía adicional no se puede garantizar.

Dado que Paraguay, en contraste con su vecino Brasil, presenta una demanda energética significativamente menor, tiene la capacidad de satisfacer sus necesidades de abastecimiento mediante el aprovechamiento de la energía adicional generada por Itaipú. En el medio de las negociaciones para dar luz verde final a la puesta en uso de las turbinas, Duarte Frutos logró otra concesión por parte de Lula. Paraguay, mediante el *Acuerdo Operativo de 2007 firmado entre la ANDE y la ELETROBRAS*, obtuvo el derecho preferente para hacerse de la energía adicional de Itaipú, esto es "prioridad en el excedente de potencia y si fuere necesario la cesión de potencia de la ENBPar" (Empresa Brasileña de Participaciones en Energía Nuclear y Binacional, sucesora de ELETROBRAS en Itaipú Binacional) (Itaipú Binacional, 2022b).

Paraguay buscaba aliviar los términos de una deuda, mientras que Brasil, defensor del marco vigente enfrentaba desafíos energéticos. Ante ello, y buscando superar la situación que aquejaba a Asunción y Brasilia los socios acudieron a un diálogo para acercar las posiciones. Mediante intercambio de concesiones, las partes resolvieron dar lugar a un escenario donde se cumplían los objetivos de ambos. Paraguay, con deuda aliviada y acceso a energía más barata. Brasil, con la autorización de las nuevas turbinas. Ante choque de puntos de vista inicial, recordando las peticiones de Duarte Frutos y las palabras de Amorim, los Estados optaron por cooperar.

MODERNIZACIÓN DEL EQUIPAMIENTO GENERADOR Y PUESTA EN MARCHA DE DOS NUEVAS UNIDADES

Establece el Anexo B del Tratado de Itaipú en su modificación hecha en 1979:

La casa de fuerza estará localizada al pie de la Represa principal, con longitud de 950 m. En la misma se instalará un conjunto generador compuesto de 18 unidades de 700 megavatios cada uno. Nueve de estas unidades serán en 50 Hz y nueve en 60 Hz. Además de eso, la Central podrá contar, utilizando el espacio disponible en la casa de fuerza, con hasta dos unidades generadoras de reserva, que serán una de 50 Hz y la otra de 60 Hz. Capítulo 3, párrafo 5 (Itaipú Binacional, 1973b).

Como se puede apreciar, la Represa tuvo como objetivo inicial erigirse con 18 turbinas existiendo la posibilidad a futuro de adicionar dos unidades generadoras. Efectivamente, en el año 1984 comenzó a entrar en operatividad la primera de las 18 turbinas iniciales para luego en 1991 hiciera lo mismo la decimoctava.

Lo único constante es el cambio, reza una frase. Desde los momentos de la gestación de la usina brasileño-paraguaya hasta los años posteriores a la puesta en marcha de la decimoctava turbina, el Mundo, como es lógico, no siguió un curso estático. Durante ese período, las autoridades gubernamentales enfrentaron el desafío de atender una sociedad internacional en constante expansión, caracterizada por un rápido crecimiento demográfico, una ascendente industrialización y un aumento en los niveles de consumo energético. La necesidad de garantizar el suministro demandó acciones estratégicas para alcanzar la seguridad energética y el desarrollo sostenible.

CUADRO 1						
AÑO	POBLACIÓN TOTAL (en cantidad de habitantes)		PBI A PRECIOS CONSTANTES DE 2015 (en millones de USD)		CONSUMO ELÉCTRICO PER CÁPITA (en KWh)	
	BRASIL	PARAGUAY	BRASIL	PARAGUAY	BRASIL	PARAGUAY
1984	133.888.775	3.437.892	774.960	11.771	1195	303
1994	160.980.472	4.495.301	1.023.623	19.058	1551	727
2004	184.722.043	5.416.324	1.325.999	22.368	1948	872

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Grupo Banco Mundial⁵⁸.

Se requiere una contextualización de los casos nacionales seleccionados entre la instalación de la primera unidad generadora de electricidad en 1984 y veinte años después, en momentos próximos a la instalación de las dos adicionales. Por un lado, la población brasileña creció entre 1984 y 2004 un 37%, Paraguay lo hizo en 57%. Para el mismo período de tiempo el PBI brasileño creció un 71% y el paraguayo en torno al 90%. Por último, el consumo per cápita de energía eléctrica creció al ritmo del 63% en Brasil y 187% en Paraguay.

⁵⁸ Datos brindados por el Grupo Banco Mundial. Recuperado el 12 de diciembre de 2024. Obtenido de *Grupo Banco Mundial*: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.

En primer lugar, mayor cantidad de habitantes. En segundo lugar, crecimiento de las economías nacionales. Estos factores sumados al cambio en las condiciones de vida desembocaron en un aumento en la demanda eléctrica de ambas partes. No solo aumentó la población, sino que el consumo per cápita de electricidad acompañó estos índices. El desafío estuvo en garantizar la energía demandada a raíz de estos cambios. Paraguay nunca alcanzó a consumir el 50% de la energía que le corresponde en Itaipú, ni con sus mayores índices de crecimiento en términos porcentuales que su vecino país por lo que la preocupación para garantizar el suministro eléctrico recaía del lado brasileño que, con menores números que Paraguay porcentualmente mas no así en términos nominales ocupaba el grueso de la energía producida.

Según datos proporcionados por Itaipú Binacional (2005) para el año 2005 Paraguay solo consumió el 7,5% de la energía hidroeléctrica generada por la Represa de Itaipú en tanto Brasil lo hizo con el 92,5%. Ese 7,5% representaba a Paraguay el 93% de la energía eléctrica demandada en su sistema eléctrico nacional mientras que a Brasil su 92,5% le representaba el 20%. Cabe destacar que Paraguay posee otras dos represas destinadas a producir energía hidroeléctrica además de la Itaipú: la Represa de Acaray situada sobre el homónimo siendo íntegramente propietario el Estado paraguayo y la Represa de Yacyretá sobre el Rio Paraná en copropiedad con Argentina. Resumiendo, Paraguay no sólo tenía su demanda totalmente cubierta y ocupando solo un dígito de la energía producida por Itaipú, sino que tenía otras fuentes alternativas de generación de energía eléctrica limpia. Era Brasil quién necesitaba ampliar la producción hidroeléctrica y se abría una posibilidad con las dos turbinas adicionales que habían sido estipuladas en el Anexo B del Tratado de Itaipú.

Es por ello por lo que Fernando Henrique Cardoso y Luis González Macchi acordaron en el año 2000 instalar las dos turbinas previstas y señaladas en el Anexo B del Tratado de Itaipú. Con las nuevas unidades la capacidad de potencia instalada en la Represa se elevó de 12.600 MW a 14.000 MW, lo que equivale a satisfacer la demanda de 5 millones de hogares. Sin embargo, la puesta en funcionamiento y la inauguración de los generadores trascendió a sus gobiernos; la primera de ellas comenzó a funcionar en 2006 y la segunda en 2007. Ahora bien, a pesar de que el montaje e instalación de estas dos últimas turbinas comenzó en 2001, previo al recorte temporal seleccionado para este trabajo, ambos mandatarios mostraron total predisposición y buena voluntad en proseguir con la instalación, al punto de visitar de inaugurarlas oficialmente en ceremonia bilateral Foz do Iguazú el día 22 de mayo de 2007. Al mismo tiempo, ambas partes dispusieron en comenzar con la modernización y actualización del aparato generador de la represa a los fines de hacer más eficiente y segura la producción de energía hidroeléctrica (G1, 2007; Itaipú Binacional, 2007).

El día anterior a la ceremonia de inauguración, 21 de mayo de 2007, Lula Da Silva y Nicanor Duarte Frutos mantuvieron una reunión de alto nivel en la capital paraguaya. En función de los datos indicados *ut supra*, el mandatario mostró cierta insatisfacción en cuanto al reparto de la energía producida, efectuándolo de la siguiente forma:

“Creemos que, más temprano que tarde, hay que empezar a buscar un gran consenso político, un gran acuerdo social, no solamente político, para revisar los términos del Tratado de Itaipú, buscando mayor justicia y equidad, permitiendo una mejor distribución de los ingresos provenientes de la hidroeléctrica para convertirla en una verdadera empresa que arroje beneficios económicos y genere el desarrollo de nuestros pueblos (...) yo no he podido en el pasado reciente observar, ver, un gobierno brasileño que haya mirado con tanta sinceridad, con tanto empeño a nuestro querido Paraguay (...) Es la primera vez que Itaipú se convierte en un tema central de los debates, de las reflexiones y de las necesidades de medidas políticas y administrativas para que disfrutemos mejor de esta riqueza compartida, de esta institución (...) Los intereses de los gobernantes del pasado estaban mucho más vinculados a las rentas, a las cuestiones crematísticas, a los beneficios coyunturales del poder para las élites políticas dominantes (...) Itaipú es una herencia de 30 años, y que su redacción estuvo a cargo de otros líderes, otra gente, en otro tiempo” (ABC Color, 2007).

Apelando al consenso y al entendimiento bilateral, Duarte Frutos solicitaba a Lula Da Silva la revisión del vigente tratado a la vez que le agradecía por brindarle relevancia a la relación brasileño-paraguaya y que con ello Itaipú sea uno de los temas en agenda. Duarte Frutos deslizó suavemente, en tanto por su pertenencia a la ANR-PC, que el Tratado de Itaipú había sido firmado en tiempos dictatoriales y de espaldas a los pueblos pero que la situación en ambos países ya no era la misma, puesto que ambos habían recuperado la democracia.

Era la primera vez que un dirigente paraguayo vociferaba su descontento de la presente cuestión a su par brasileño en público. Aunque en tono cordial, Lula se negó al pedido paraguayo de renegociar el tratado, deslizando que no estaba en consideración hablar acerca del mismo (Bacoccina, 2007) y que prefería cambiar los términos, pero dentro del marco rubricado en 1973, ya que en sus palabras era mejor que Paraguay utilizare mayores niveles energéticos. En su discurso, el mandatario brasileño remarcó:

“O meu sonho é que antes de chegarmos a 2023 o Paraguai esteja precisando do dobro de energia que Itaipu produz para que a gente possa, em vez de ficar discutindo e ideologizando Itaipu, estar discutindo quantas outras hidrelétricas nós poderemos fazer em parceria neste extraordinário país, que tem uma quantidade de rios e potencial hídrico como poucos têm” (Ministério das Relações Exteriores, 2007b).

El presidente Luiz Inácio Lula da Silva sostenía públicamente que su objetivo era que Paraguay utilizara plenamente su parte de la energía generada por el emprendimiento binacional, incluso propuso prestar financiamiento a Paraguay para construir una línea de transmisión eléctrica

entre Ciudad del Este y Asunción. No obstante, esta afirmación resultaba poco realista debido a las asimetrías estructurales y de consumo entre ambos países, como se puede apreciar en el cuadro 1. Mientras Paraguay carecía de la infraestructura y la demanda necesarias para consumir toda su cuota, era en realidad Brasil quien necesitaba garantizar una mayor producción energética para satisfacer su crecimiento industrial y poblacional. En este contexto, el discurso de Lula funcionaba más como una declaración diplomática que como una expectativa práctica. Ambos Jefes de Estado expresaron mediante Declaración Conjunta:

“Os presidentes (...) celebraram a inauguração, nesta data, das duas turbinas adicionais (9A e 18A) da Represa de Itaipu, que garantirá sua potência plena em benefício do desenvolvimento de ambos os países. Coincidiram em que maior disponibilidade de fluxo estável de energia contribuirá de maneira efetiva para o desenvolvimento industrial do Paraguai (...) com a consequente geração de empregos, oportunidades comerciais no âmbito da integração e melhora das condições de vida para as populações da região. A esse respeito, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva ofereceu financiamento brasileiro, por intermédio de Itaipu Binacional, para a construção de linha de transmissão de 500Kv entre Ciudad del Este e a região de Assunção, para assegurar a estabilização da capacidade de transmissão de energia elétrica no Paraguai” (Ministério das Relações Exteriores, 2007c).

No es detalle menor que Paraguay haya expresado por primera vez su descontento públicamente respecto del esquema surgido en 1973. Esto evidenció incompatibilidades con Brasil que, aunque en tono amistoso, rechazó totalmente el pedido paraguayo. Sin embargo, buscando satisfacer, aunque sea parcialmente las demandas guaraníes y acercar posiciones, Lula Da Silva ofreció la construcción de una línea de transmisión desde Itaipú hacia Asunción, lo que daría a Paraguay un mayor aprovechamiento de la energía producida en la usina y sin comprometer los niveles de energía que demandase Brasil, dadas las asimetrías socioeconómicas entre ambos países. La Declaración Conjunta mostró un esfuerzo por coordinar políticas, aunque no se haya accedido al pedido de Duarte Frutos.

CONSTRUYENDO UNA NUEVA ETAPA EN LA RELACIÓN BILATERAL⁵⁹

“FOLHA - Na sua campanha, o senhor tem falado em revisar o Tratado de Itaipu. O que precisa mudar?

LUGO - O tratado foi assinado em 1973, quando estávamos sob uma ditadura férrea. Como é possível que o Brasil possa adquirir a energia do Paraguai a preço de custo, e não a preço de mercado? A Venezuela vende seu petróleo a preço de mercado, o Chile vende seu cobre, o gás da Bolívia. E nós

⁵⁹ Es necesario mencionar y agradecer a Luiz Felipe Persson (2011) quién en su trabajo *As relações internacionais Brasil-Paraguai: o contencioso de Itaipu e os discursos do governo Lula da Silva* ha ordenado el acceso a fuentes de información discursivas y periodísticas que sirvieron como insumo para la escritura y redacción de la presente sección.

vendemos a energia a preço de custo. Como disse Evo Morales a Lula, não queremos um preço solidário, queremos um preço justo.

FOLHA - Quanto o sr.⁶⁰ acha que seria o preço justo?

LUGO - Temos estudos técnicos feitos aqui. O Paraguai recebe em torno de US\$ 250 milhões ao ano. É muito pouco. Em valores de mercado, essa cifra subiria a US\$ 1,8 bilhão.

FOLHA - O preço da energia cedida ao Brasil teria que subir sete vezes?

LUGO - É uma diferença significativa. Mas o desenvolvimento brasileiro não pode se sustentar na pobreza dos vizinhos, como diz Lula. As cláusulas do tratado não podem ser mudadas se não houver conformidade em ambos os países. Por isso, levaria nossa demanda ao Lula. O Brasil consome 98% da energia de Itaipu” (Folha de S.Paulo, 2007).

Esto declaraba Fernando Lugo en el año 2007 en una entrevista hecha al periódico paulista *Folha de S.Paulo* un año antes de participar en las elecciones presidenciales. Se observa su énfasis en pretender de Brasil el abono de un “precio justo” y adiciona que el Tratado de Itaipú, firmado en tiempos dictatoriales, era lesivo a los intereses paraguayos. Claramente, desde Brasilia el conjunto de funcionarios brasileños se hizo eco de las aspiraciones y objetivos del exobispo junto a las consecuencias que tendría sobre el vínculo bilateral si llegase a desembarcar en el Palacio de López. Al día siguiente de su victoria en los comicios presidenciales en abril de 2008, Fernando Lugo, en la misma senda de sus esbozos en campaña, expresaba que una de sus primeras medidas sería formar un equipo técnico para dialogar con Brasil “lo más rápido posible” a la vez que reconocía la disposición de Lula Da Silva a negociar más allá de posturas divergentes. Mostrando una postura tenaz de defender los intereses de su nación, si bien enfatizó en profundizar los medios de diálogo y las negociaciones directas con Brasil no descartó trasladar el presente pleito a otro nivel, considerando la necesidad tanto de medios políticos como la mediación de un tercer Estado, o incluso recurrir a medios jurídicos como acudir a un tribunal internacional.

Desde la contraparte y con una postura no afín al revisionismo, Lula Da Silva declaró: “Em Itaipu temos um tratado e vamos mantê-lo. Um tratado não se modifica”. Sin embargo, el canciller Amorim tuvo un tono más amistoso al expresar: “o Brasil pode reajustar o valor pago ao Paraguai pela energia excedente da hidrelétrica de Itaipu (...) Vai haver uma atitude normal de conversa, de encontrar soluções para um país com o qual temos uma relação muito próxima”. A la vez, con una retórica que pregonaba tornar más equitativa la situación decía: “É nossa responsabilidade ajudar os países mais pobres da região” (Folha de S.Paulo, 2008a).

⁶⁰ “O sr.” es la expresión abreviada de “O senhor”, que en portugués denota un trato formal y respetuoso para dirigirse a una segunda persona.

Desde Itamaraty se mostró buena voluntad en negociar con sus socios paraguayos aunque aún en la predisposición al diálogo había puntos donde las demandas paraguayas no se correspondían con las concesiones brasileñas. Por un lado Amorim establecía:

“O Brasil fez pouco pelo Paraguai até hoje (...) As reivindicações devem ser examinadas com espírito de solidariedade e realismo. (...) investimento em transmissão seria "uma maneira muito mais efetiva de ajudar no desenvolvimento [do Paraguai] (...) É uma forma de Itaipu contribuir para o desenvolvimento do Paraguai mais do que outras visões que às vezes podem ter um certo impacto imediato (...) Para fortalecer nossa inserção global, é necessário começar pela América do Sul. Uma inserção individualista não condiz com a extensão dos desafios do mundo atual. É inconcebível um Brasil próspero em meio a uma América do Sul miserável ou permanentemente sujeita a crises de governabilidade (...) Não há "estremecimento" nas relações diplomáticas entre o Brasil e o Paraguai” (Folha de S.Paulo, 2008b).

A la vez que Amorim mostraba apertura al diálogo y énfasis en solidaridad, también alegaba su pretendido rol de liderazgo brasileño en la región, ya que según el Brasil era responsable del escaso desarrollo de su vecino país y debía contribuir a mejorar la situación socioeconómica paraguaya mediante la construcción de una línea de transmisión eléctrica entre Ciudad del Este y Asunción, ya que una región próspera y estable contribuiría en beneficio de Brasil. Asimismo, si bien las posiciones brasileñas y paraguayas se tornaban inflexibles e incompatibles en algunos puntos, el ministro se encargó de afirmar que el vínculo bilateral Brasilia-Asunción no sufría ningún tipo de alteración o cambio. Por el contrario, aceptaba la reivindicación del “precio justo” pero buscaba soluciones alternativas. Del mismo modo, ponía frenos a la ambición de Lugo de renegociar el tratado en forma completa buscando negociar con instrumentos paralelos al tratado. expresándolo de la siguiente manera:

“O que não dá para mexer é na essência do tratado. (...) A estrutura básica tem de ser preservada. Vamos ver uma combinação de coisas que seja boa para o Brasil, para o Paraguai e para o Mercosul” (Folha de S.Paulo, 2008b).

En el mismo mes de agosto, antes de la toma del mando de Lugo, Lula da Silva envió a Asunción a Marco Aurelio Garcia, Asesor Especial de la Presidencia de la República para Asuntos Internacionales y a Enio Cordeiro, Subsecretario General para América del Sur, Central y el Caribe en el Ministerio de Relaciones Exteriores, para reunirse con sus pares paraguayos, que hacían entrega de sus reivindicaciones en materia de Itaipú, a saber: 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 (Codas, 2011).

Por el lado de la “libre disponibilidad” o “soberanía energética”, Paraguay se atenía al Acta de Iguazú donde se expresaba que Brasil tenía derecho de preferencia, o sea, en caso de igualar la oferta de un tercer comprador. Como se sabe, el Acta de Iguazú forma parte del Tratado de Itaipú y en ello basaban su tesis los paraguayos. Brasil sostenía su interpretación del Tratado de Itaipú donde prevalecía la cesión automática de una parte a la otra, siendo lo que efectivamente se practicaba hasta ese momento. En otras palabras, se trataba de uso libre y discrecional de Paraguay versus uso propio o cesión al Brasil. Los negociadores paraguayos, ante *impasse* y estancamiento en el presente punto, propusieron a los brasileños tratar el asunto como parte de un proceso mayor a ambos Estados, esto es, abordar el asunto en el marco de la integración regional y de una liberalización gradual de la energía paraguaya (Codas, 2011). Esto puede ser interpretado como un cambio en el sentido de negociar en torno a intereses y no a posiciones, si como se puede observar, los funcionarios brasileños, desde el presidente, asesores presidenciales y su canciller, siempre dejaron en claro su intención de ejercer liderazgo en Sudamérica y de contribuir al desarrollo de la región. Un Brasil próspero podría serlo aún más con vecinos en situación de bonanza, que a su vez, contribuiría a la proyección internacional brasileña de *global player* como representante de un vecindario estable y floreciente.

Respecto al “precio justo”, nuevamente la divergencia surgía por prevalecer la interpretación del Acta de Iguazú (Paraguay) y el Tratado de Itaipú (Brasil). En el primero se estipula que la energía adquirida por la contraparte debía serlo a “justo precio”; el Tratado de Itaipú fija el monto percibido por la energía cedida, lo que Paraguay consideraba insuficiente, ya que pretendía elevar el factor multiplicador entre seis y ocho veces. En torno a la deuda contraída para que pueda erigirse la usina, Paraguay consideraba que la deuda tenía el carácter de *espuria* por lo cual debía ser estudiada y de confirmarse su degeneración, suprimida. Para la transparencia y control público de los estados contables de la empresa binacional, los equipos negociadores de Fernando Lugo abogaban por auditorías realizadas por instituciones gubernamentales de ambos países en detrimento de empresas privadas como era lo usual. En lo relativo a la cogestión paritaria plena en la administración y dirección del ente brasileño-paraguayo, según Asunción ello era en lo escrito mas no en lo efectivizado puesto que las jefaturas de la Dirección Financiera Ejecutiva y la Dirección Técnica Ejecutiva, que tenían en sus atribuciones los manejos de la deuda y la producción hidroeléctrica, se encontraban desde hacía 35 años ocupadas por brasileños. Asunción reclamaba cogestión plena o rotación en los cargos. Finalmente, la realización de obras faltantes reclamada por Paraguay tenía como objetivo la construcción de una subestación eléctrica situada en el área paraguaya de la represa

a fines de poder obtener mayores niveles de energía y la realización de estudios para evaluar la navegabilidad del Río Paraná en zonas de la usina (Codas, 2011).

Fernando Lugo, en consonancia con sus declaraciones previas a asumir la jefatura de Estado, también se hizo eco de maximizar los beneficios que Paraguay podría obtener de la Represa de Itaipú en su discurso de toma de posesión presidencial:

“Esta alianza ha dialogado con la comunidad y desde tal espacio compartido ha surgido siempre como una inquietud la necesidad de un mayor impacto socioeconómico de los emprendimientos energéticos en la actualidad con los pueblos hermanos de Brasil y Argentina (...) Las naciones originarias, los paraguayos y paraguayas son los primeros propietarios del futuro de sus recursos naturales; de su goce e incluso de su explotación productiva racional” (Lugo, 2008).

Ese mismo día, Lula Da Silva, presente en la citada ceremonia, declaraba a la prensa:

“Vamos negociar sobre tudo que for possível, porque queremos ajudar o Paraguai (...) Itaipu tem uma reivindicação antiga dos companheiros do Paraguai, e vamos conversar sobre isso com eles (...) Vamos ver qual é a demanda, porque qualquer aumento de tarifa para o povo brasileiro é complicado (...) Disse a Lugo que, quando quiser estabelecer uma pauta de negociação, estarei à sua disposição em Brasília para conversar sobre os acordos que temos de fazer com o Paraguai” (...) [é responsabilidade do Brasil] ajudar os países mais pobres da América do Sul e do Mercosul a se desenvolverem” (G1, 2008).

La actitud de Lula Da Silva ya no era la misma de cuatro meses atrás. De una posición de manutención del *statu quo* pasaba a expresar su proclividad de acceder a la negociación, su voluntad de “ayudar a Paraguay” y de mostrarse “a disposición” de Fernando Lugo; esta mutación en el discurso no conllevaba por sí misma el abandono de su postura defensora de no revisar el tratado. Asimismo, reconocía que Itaipú era un tema de gran envergadura para la sociedad paraguaya. Mostró cautela al decir que se negociaría en marcos “posibles” y que negociar un aumento en el precio de la energía cedida no sería sencillo ya que esto impactaría en el costo de vida de los brasileños.

Formalmente, las rondas de negociación tuvieron su inicio en septiembre de 2008 con la visita de Fernando Lugo a Lula Da Silva en Brasilia, las cuales continuaron por medio de los equipos técnicos de ambas partes. Según Codas (2011), es de destacar la voluntad y decisión del mandatario brasileño al imponer su visión, en la cual si hay puntos para discutir y negociar estos no podían ser soslayados, en contraposición a partes de sus círculos gubernamentales totalmente antagónicos a negociar determinados asuntos.

Cuando todo aparentaba progresar adecuadamente y por la senda del entendimiento, ciertos eventos fueron percibidos negativamente, llegando incluso a ser interpretados como gestos amenazantes. En diciembre de 2007, el Congreso brasileño sancionó la Ley N° 11631/2007, que

estipulaba la creación del *Sistema Nacional de Mobilização* (SINAMOB), el cual consiste en un conjunto de órganos gubernamentales⁶¹ que actúan de modo integrado a los fines de coordinar la movilización y desmovilización nacional. La movilización nacional, a los efectos de dicha ley es entendida como “o conjunto de atividades planejadas, orientadas e empreendidas pelo Estado, complementando a Logística Nacional, destinadas a capacitar o País a realizar ações estratégicas, no campo da Defesa Nacional, diante de agressão estrangeira” (Presidência da República, 2007). El gobierno brasileño estaba tomando cartas en el campo de la defensa nacional, procurando hacer más eficiente la respuesta a amenazas externas mediante organización estratégica de sus órganos. En concatenación, a los diez meses siguientes, Lula Da Silva sanciona el Decreto N° 6592, el cual reglamenta la Ley N° 11631. Lo interesante y pertinente al objeto de estudio del presente trabajo es que en el parágrafo 1 del artículo 2 del Decreto se establece: “São parâmetros para a qualificação da expressão agressão estrangeira, dentre outros, ameaças ou atos lesivos à soberania nacional, à integridade territorial, ao povo brasileiro ou às instituições nacionais, ainda que não signifiquem invasão ao território nacional” (Presidência da República, 2008).

En medio de los episodios e intercambios diplomáticos a raíz de los beneficios de la Represa de Itaipú y en paralelo a la cuestión agraria de los *brasiguayos*, desde Asunción se otorgó atención especial al hecho de que la agresión extranjera estaba tipificada por fuera del territorio brasileño, e incluso sin actos directos sino con lo que en el Palacio do Planalto pudiesen percibir como amenaza. En octubre de 2008, en el marco del SINAMOB, tropas del ejército brasileño llevaron a cabo el operativo *Fronteira Sul II*, el cual consistió en ejercicios militares en áreas cercanas a Foz do Iguazu y por ende a la Represa de Itaipú. Esto fue percibido por Paraguay como una muestra brasileña de que se encontraban en capacidad de ocupar la represa y efectuar rescates de *brasiguayos*. Sin embargo, desde Brasil arguyeron que se trataba de maniobras para castigar y prevenir delitos transfronterizos⁶² y ambientales (Fassi, 2010). Para coronar el momento de tensión, el General Brasileño José Carvalho Siqueira, responsable del ejercicio militar, indicó que si el presidente Lula Da Silva le ordenaba ocupar la Represa de Itaipú, lo haría de inmediato. Como es lógico, estas

⁶¹ Estos son: Ministério da Defesa, Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério da Fazenda, Ministério da Integração Nacional, Casa Civil da Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República (Presidência da República, 2007).

⁶² La Represa de Itaipú está ubicada en el área de la *Triple Frontera* entre Argentina, Brasil y Paraguay. Dicha zona comprende las ciudades de Puerto Iguazú (Argentina), Foz do Iguazu (Brasil) y Ciudad del Este (Paraguay). Además de la actividad turística, el lugar obtuvo notoriedad debido al intenso comercio transfronterizo que eventualmente opera por fuera de los marcos legales.

declaraciones no fueron bien recibidas por las autoridades paraguayas. El presidente Fernando Lugo calificó a Carvalho Siqueira de “provocador” y respondió que “ningún milímetro (de territorio de Paraguay), ni la cultura, ni la soberanía pueden ser molestados. Si esto ocurriera, la reacción paraguaya no se dejará esperar”. Pese a que la retórica confrontativa era evidente, el Ministro de Defensa paraguayo, Luis Bareiro Spaini, expuso que las relaciones bilaterales se encontraban “estables” (Barrionuevo, 2008; Bartolomé, 2009; Última Hora, 2008).

Mientras los equipos técnicos cumplían con su mandamiento, los directivos nacionales mantenían su puesta de condimento a la cuestión. La deuda contraída por Paraguay para la construcción de la usina fue objeto de debate incluso aún después de los arreglos efectuados por Duarte Frutos y Da Silva ya que la misma debía ser objeto de revisión exhaustiva y hasta incluso de impugnación en palabras de Fernando Lugo. Esto decía a la prensa en diciembre de 2008:

“Muchas de nuestras deudas ya fueron pagadas (...) La cuestión de la deuda internacional de los países es un tema que se está instalando en la agenda internacional. Ecuador es uno de esos países. Nosotros también, si bien la deuda del país no es tan alta (2.000 millones de dólares), creemos que muchas de nuestras deudas ya fueron pagadas (...) Quiero decirle a la ciudadanía que el gobierno del Paraguay no va a cambiar en lo más mínimo su postura (...) [las deudas contraídas por Paraguay] no han llegado a los genuinos destinatarios (...) Si no llegaron a los legítimos destinatarios ¿es legítima la deuda?” (La Nación, 2008)⁶³.

Estas declaraciones no pasaron por alto en Brasil. Celso Amorim, ante la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Senado Federal de Brasil, respondía al exobispo de manera asertiva que tanto la deuda como la venta de energía a terceros países estaban totalmente imposibilitadas de negociarse mas nuevamente no negaba la posibilidad de contribuir al desarrollo paraguayo:

“Essas duas demandas, digamos, de anular a dívida ou de ter possibilidade de vender são irrealistas por vários motivos (...) O Brasil não aceita o argumento de que a dívida é espúria e, portanto, não pode aceitar a proposta, da mesma maneira que não aceita o argumento de que a soberania

⁶³ Las declaraciones citadas fueron originalmente tomadas por la *Agence France-Presse* y publicadas por el diario costarricense *La Nación*. Si bien resulta preferible emplear fuentes regionales o más próximas al objeto de estudio, en este caso se optó por utilizar el mencionado medio costarricense debido a la ausencia de registros en otros periódicos de habla hispana, priorizando así la fidelidad al idioma nativo del entonces presidente Fernando Lugo. Cabe señalar que estas mismas declaraciones pueden encontrarse traducidas al portugués en el periódico *Folha de S.Paulo*, un medio perteneciente a una de las partes involucradas. Para más información, véase: *Folha de S.Paulo*. (7 de diciembre de 2008). Depois do Equador, Paraguai também ameaça não pagar dívida com o Brasil. *Folha de S.Paulo*. <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2008/12/474830-depois-do-equador-paraguai-tambem-ameaca-nao-pagar-divida-com-o-brasil.shtml>.

energética do Paraguai só existirá quando ele puder vender para terceiros. Isso não exclui que o Brasil tenha uma disposição de contribuir para o desenvolvimento do Paraguai de outras formas” (Senado Federal, 2008).

Reforzando lo dicho por su canciller Amorim, el presidente Lula Da Silva, a la vez que mostraba su voluntad solidaria y admitía el reclamo paraguayo, también remarcaba la postura brasileña hacia el problema binacional:

“[O Brasil] tem de ser generoso com os mais frágeis, não pode ter estresse com os vizinhos, e forte com quem está no mesmo nível (...) Às vezes, querem que a gente seja duro. Não é assim que funciona (...) tese brasileira é a certa” (Giraldi, 2008).

Hacia mayo del año siguiente, las peticiones no terminaban de sellarse en un arreglo y no se arribaba a ninguna solución. En ese mismo mes Fernando Lugo y Lula Da Silva mantuvieron una reunión en Brasilia, previa a viaje conjunto de ambos presidentes al Estado brasileño de Mato Grosso do Sul, limítrofe con Paraguay. En la misma no pudieron acordar y plasmar acuerdo alguno, por lo que las reivindicaciones de Lugo seguían abiertas. El presidente paraguayo remarcaba el clima “respetuoso” y la instalación de la mesa de diálogo pero se negó a la iniciativa brasileña de firmar acuerdos de cada asunto por separado. “No hay razón para firmar tres acuerdos ahora y cuatro después. Mejor firmar un acuerdo general” señaló Lugo (Página 12, 2009). Se visualiza una diferencia con la administración precedente, la de Nicanor Duarte Frutos, ya que si había accedido a negociar de esta manera, canjeando efectos en lo relativo al factor multiplicador y la doble indexación con un año de diferencia entre uno y otro asunto. Marco Aurelio García se manifestaba con una perspectiva totalmente favorable y positiva ante la superación del desafío, aún en cuando no se había concluido en nada mantenía la fe en llegar a buen puerto aunque remarcaba que los acuerdos mantenidos y el interés nacional brasileño serían respetados, con énfasis en que el presidente brasileño no cedería en lo concerniente a la *seguridad energética*:

"O tratado surgiu em determinada circunstância histórica, que não fomos nós quem criamos nem o atual governo paraguaio. O que nós temos que saber é se temos condições de revisar isso. O que tentamos no momento atual é estudar quais as mudanças que podem ser feitas no quadro do tratado. Eu acho que tem algumas mudanças que podem ser feitas. Estou otimista. (...) Vamos ter que encontrar um denominador comum para atender a todas essas reivindicações. O presidente Lula e o presidente paraguaio, Fernando Lugo, têm um diálogo muito bom e eu acredito que isso vai chegar em um bom ponto" (Folha de S.Paulo, 2009).

"Não estamos propondo nenhuma alteração no tratado (...) Somos sensíveis às demandas de caráter político e às demandas de caráter concreto, material, que o governo paraguaio tem. Vamos procurar equacioná-las, respeitando o interesse nacional brasileiro e os acordos que nós temos. (...) A única preocupação que nós temos que ter é com a segurança energética do país. E isso o presidente tem tido uma atenção muito grande" (Baines, 2009).

Tuvo lugar en Asunción la XXXVII Cumbre del MERCOSUR los días 23 y 24 de julio de 2009, a la cual asistieron los mandatarios de los entonces cuatro Estados miembros. La comitiva brasileña, encabezada por Lula Da Silva además de atender los asuntos del bloque comercial también hizo lo suyo con el asunto de Itaipú. Finalmente, en el día 25 del mes de julio de 2009 Brasil y Paraguay signaron una declaración conjunta a la que llamaron “*Construyendo una nueva etapa en la relación bilateral*”. En la misma ambas partes reconocieron la convergencia de visiones, dinamizar la relación bilateral a fines de fortalecer los tradicionales lazos de amistad y de cooperación que llevarían a superar las asimetrías entre ambos Estados; en esta senda señalaron la desventaja paraguaya que representa su situación de ser país sin litoral marítimo. Destacaron que la cooperación bilateral debía ser provechosa y dar beneficios mutuos junto a responsabilidades compartidas. Se remarcaba la importancia de la solidaridad en la integración regional, a la cual se miraba como vector que permitiese superar la pobreza, desigualdad y la injusticia social. Reconocieron a la Itaipú como elemento central en la integración binacional y que ella asegura el desarrollo socioeconómico de ambas naciones.

Entre los principales puntos a relevar se encuentra: 1-Elevación del factor multiplicador a 15.3; 2-Comercialización por parte de la ANDE de energía perteneciente al Paraguay en el mercado brasileño de forma libre; 3-Se contempla la posibilidad de que a partir de 2023 sea posible la venta de energía a terceros países, previa conformidad de los congresos nacionales; 4-Construcción de subestación transformadora en el margen paraguayo del área adyacente a Itaipú y de línea de transmisión eléctrica de energía desde la usina binacional hacia Villa Hayes-Asunción. Ambas obras no deben implicar desembolso alguno para Paraguay; 5-Realización de estudios de factibilidad de obras de navegación fluvial en el curso de la represa; 6-Construcción de mirador turístico en la margen paraguaya; 7-Ejecución de medidas administrativas tendientes a mejorar y transparentar la gestión de la Itaipú Binacional; 8-Efectivizar lo dispuesto en el Tratado de Itaipú acerca de la cogestión plena del emprendimiento conjunto; 9-Puesta a disposición de la Presidencia de la República Federativa del Brasil los resultados de la auditoría realizada por la Contraloría General de la República del Paraguay acerca de la deuda de la Itaipú Binacional; 10-Inicio de estudios a fines de construir un puente internacional sobre el Rio Paraguay en Porto Murtinho (Centro-oeste brasileño) y Carmelo Peralta (Chaco paraguayo), en el marco del corredor bioceánico; 11-Reafirman su decisión de iniciar a la brevedad obras para un segundo puente en la *Triple frontera*, esta vez uniendo Porto Meira (Foz do Iguazu) y Presidente Franco (Ver cuadro 3) (Ministério das Relações Exteriores, 2009a).

Luego de la firma del acta bilateral, Lula Da Silva afirmó que las relaciones brasileño-paraguayas evidenciaban una mejora de las mismas. Por su lado, mostraba su convencimiento de la necesidad de respetar a los países socios para construir los acuerdos necesarios que permitan la manutención de la paz. Tildó al acuerdo como “histórico” y agregaba que los tintes ideológicos infunden sobre las autoridades la creencia de que los acuerdos son imposibles y que un país obtiene la característica de ser víctima del otro (Correio Braziliense, 2009). Fernando Lugo, expresó que si bien y como era esperado, no hubo total coincidencia, si fueron reconocidos los intereses del Paraguay y que tan solo en diez meses gracias a la voluntad de ambos jefes de Estado se había avanzado en peticiones que databan con tres décadas de antigüedad (BBC Mundo, 2009). Celso Amorim catalogaba al acuerdo como “justo y equilibrado” y que fue conducido de manera prudente y adecuada sin abandonar la búsqueda del interés nacional brasileño. Manifestaba su visión de poseer buena relación con su vecino suroccidental en particular y con todos los países sudamericanos en general (Persson, 2011).

Para hacer efectivo un punto del acta bilateral fue necesaria la confección de otro instrumento diplomático. Y este punto no es menor debido a que se trata de la tan buscada y anhelada reclamación del “precio justo”. El canciller paraguayo Hector Lacognata y embajador brasileño en Asunción, Eduardo dos Santos rubricaron el *Acordo por Notas Reversais entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre as Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu* el primer día del mes de septiembre de 2009. Sustancial diferencia con respecto al acuerdo que habían sellado la administración Duarte Frutos con su equivalente brasileña para elevar el factor multiplicador fue la inclusión de necesidad de aprobación parlamentaria en los dos países (Ministério das Relações Exteriores, 2009b). En octubre de 2009, con el voto unánime de sus miembros y como era de esperarse, la Cámara de Senadores de la República del Paraguay dio media sanción a la aprobación paraguaya del aumento del factor multiplicador; lo mismo haría la Cámara de Diputados en noviembre de ese mismo año.

En su última visita a Paraguay, Lula Da Silva visitó junto a Fernando Lugo las obras de construcción de la línea de transmisión y subestaciones generados de Itaipú margen paraguayo hacia Villa Hayes-Asunción. No fue sino mediante la financiación del FOCEM⁶⁴ que se erigió la presente

⁶⁴ El FOCEM es un mecanismo de financiación para los países miembros del MERCOSUR. Su objetivo es reducir las asimetrías entre los Estados miembros y por ello las economías de mayor tamaño son las que mayores sumas de capital aportan y los Estados con menores índices económicos los que reciben mayormente dicha financiación con carácter no reembolsable. Los proyectos financiados deben contribuir a promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad, promover la cohesión social, en particular de las

obra. Lo acordado no estipulaba el origen de los fondos, sino que no debía representar costo alguno para Paraguay, que, aunque integra dicha estructura, la realidad efectiva es que su rol es el de país receptor de fondos y no de donante. Asimismo, dado que se trataba de un mecanismo que solo constaba con cuatro años de puesta en marcha, que dicha obra representaba un caso que iba en total lineamiento con los objetivos del fondo y que Lula Da Silva era totalmente impulsor del liderazgo brasileño en instancias multilaterales sudamericanas, es entendible que se haya ejecutado por la presente vía.

En este evento, última visita de Lula a Paraguay durante su segundo mandato presidencial, Fernando Lugo resaltó que ante los episodios de dureza y desencuentro, Lula tuvo un “corazón blando” al escuchar las “justas reivindicaciones del Paraguay”. Se congratulaba de que ambos mandatarios habían vencido afirmaciones en las cuales las relaciones brasileño-paraguayas no serían fructíferas y que, al margen de las disparidades entre ambos, la convergencia de visiones al situar la dignidad humana como valor supremo hacía que Brasil y Paraguay obren en una misma dirección. Para Lugo, se había iniciado un trato digno y respetuoso, de “igual a igual” (Lugo, 2010). Lula Da Silva hacía lo mismo al decir que había sido una ardua tarea llegar al acuerdo y que el mismo se había retrasado producto de las divergencias. Destacaba su opción y marcada inclinación a intensificar las relaciones de Brasil con los países sudamericanos, en contraste con lo que, según su visión, los gobernantes previos optaban por hacerlo con las grandes potencias en un patrón de dependencia y subordinación con su correlato en los vecinos de Brasil, al que se entendía como un país hostil (Presidência da República, 2010).

El lapso de la aprobación parlamentaria por parte de Brasil no fue bien recibido en Paraguay. Dilma Rousseff, recién asumida como mandataria de la nación brasileña el 1 de enero de 2011 tenía previsto realizar una visita de Estado a Paraguay a finales de marzo del mismo año. Sin embargo, desde Asunción solicitaron que dicha visita no fuera efectuada hasta en tanto desde Brasilia no obtuvieran la aprobación legislativa del aumento del valor de la compensación que recibiría Paraguay. La confirmación del malestar en el gobierno de Lugo fue expresada por el director de Entes Binacionales Hidroeléctricos, Ricardo Canese, quién fue integrante de los equipos negociadores de Fernando Lugo. Al respecto, Canese expresó: “No es conveniente que venga la presidenta brasileña

economías menores y regiones menos desarrolladas y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración. En el período 2005-2015, el 55,12% de los fondos fueron suministrados por Brasil, Argentina y Venezuela con un 21,26% para cada Estado, Uruguay lo hacía con 1,57% y Paraguay el 0,79%. Inversamente, los receptores se ordenaban: Paraguay (43,65%), Uruguay (29,10%), Argentina (9,06%), Brasil (9,06%) y Venezuela (9,06%) (FOCEM, 2015).

sin traer algo concreto (...) Creo que si viene solo con una nueva promesa se van a deteriorar las relaciones (...) el presidente Fernando Lugo está firme en esta postura" (Ámbito Financiero, 2011). Desde Brasil se reconoció el descontento paraguayo y se dio respuesta a la solicitud planteada. El Congreso brasileño, con conformidad de sus dos cámaras cumplió con el proceso legislativo necesario para la implementación del acuerdo. La Cámara de Diputados lo hizo en abril de 2011 y un mes después el Senado Federal del Brasil (Itaipú Binacional, 2011).

A partir de ese momento Paraguay pasó de recibir 120 millones de USD en concepto de compensación por cesión de energía a hacerlo por 360 millones de USD. Cabe destacar que Duarte Frutos había obtenido un aumento de 21 millones de USD, en contraposición a los 240 que obtuvo Lugo (Fernandes de Paula, 2013). Los números por sí mismos carecen de voz ya que es a través de la interpretación y la contextualización que adquieren significado y relevancia. El saldo comercial de Asunción para con Brasilia registra según el Centro de Comercio Internacional (s.f.) cifras cercanas al aumento en concepto de cesión de energía logrado por el gobierno de Lugo, incluso dando efecto inmediato al visualizarse superávit guaraní al siguiente año de la implementación⁶⁵ (observar cuadro 2).

CUADRO 2				
SALDO COMERCIAL DE PARAGUAY CON BRASIL (en USD)				
2010	2011	2012	2013	2014
-222.094.000	-545.189.000	204.849.000	-225.359.000	-320.966.000
Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Centro Internacional de Comercio (s.f.)				

Desde su campaña, Fernando Lugo había esbozado intereses incompatibles con Brasil al denunciar el carácter "desfavorable" del Tratado de Itaipú, y ya como presidente electo, demandó negociar con prontitud. En este escenario tanto Lula como Amorim alternaron entre posturas intransigentes y cooperativas, lo que generaba ciertas tensiones que fueron abordadas mediante negociaciones. Sin embargo, la disposición de ambos a "evaluar el aumento del valor de la compensación y ejecutar obras" ya mostraba una estrategia de cooperación hacia Paraguay. A pesar

⁶⁵ Por supuesto que no se desconocen otros factores totalmente ajenos al presente objeto de estudio y que han impactado en dicha relación comercial.

de momentos de discordia y evidente tensión como el operativo *Fronteira Sul II* o declaraciones cruzadas la tensión nunca escaló considerablemente.

CUADRO 3			
PUNTO DE NEGOCIACIÓN	SITUACIÓN PREVIA	PLANTEO PARAGUAYO	ACUERDO FINAL
Libre disponibilidad de energía	Paraguay debe vender su excedente únicamente a Brasil.	Brasil sólo debe tener derecho de preferencia para igualar ofertas de terceros compradores.	Paraguay puede vender la energía no garantizada de forma libre pero sólo en el mercado brasileño.
Precio de la energía paraguaya transferida a Brasil	Factor multiplicador de 5,1. Paraguay lo considera insuficiente.	Aumentar el factor multiplicador entre 6 y 8 veces.	Se triplica el factor multiplicador, elevándose a 15,3.
Revisión y supresión de parte de la deuda paraguaya	Paraguay denuncia que la deuda es <i>espuria</i> , ya que según cálculos el monto inicial de la construcción de la Itaipú fue de 2 mil millones de USD, para terminar abonando 60 mil millones de USD.	Paraguay establece que la presente deuda debe ser cancelada. Reclama auditoría conjunta entre organismos paraguayos y brasileños.	Brasil acepta la auditoría pero sin obligación en torno al resultado. Finalizada la auditoría ambas partes deberán discutir lo informado.
Transparencia y control de las cuentas de la empresa binacional	Itaipú no se somete a auditorías de organismos gubernamentales de las partes.	Realización de auditorías oficiales conjuntas.	Solo se acepta para la cuestión de la deuda.
Cogestión efectiva en la dirección de la empresa binacional	Si bien el Tratado establece una codirección de la empresa binacional, la Dirección Técnica Ejecutiva (que trata de la electricidad) y la Dirección Financiera Ejecutiva (trata los asuntos de deuda) estaban hace 35 años en manos brasileñas.	Paraguay solicita cogestión efectiva o rotación en los cargos.	Cogestión paritaria entre miembros de ambas naciones.
Realización de obras faltantes	Según Paraguay, la empresa binacional nunca financió la construcción de una subestación transformadora en área paraguaya.	Se reclama la concreción de dicha obra. También se solicitó estudios para tornar navegable al Río Paraná en zonas de la usina.	Se resolvió construir la subestación transformadora, los estudios de navegabilidad y la construcción de un mirador turístico en la represa. Asimismo, y sin costo alguno para el Paraguay la construcción de la línea de transmisión eléctrica desde Itaipú hacia Villa Hayes-Asunción.

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por Gustavo Codas (2011).

Por su parte mientras los equipos técnicos negociadores avanzaban discretamente en sus labores, buscando acercar posiciones y coordinando políticas, en el plano oficial y visible nuevamente se rotaba entre incompatibilidades, gestos percibidos como amenaza y signos de confianza. La duración considerable de la mesa de negociación y la persistencia de divergencias evidenciaron un camino complejo para arribar a una situación de cooperación.

El proceso se caracterizó por un mutuo entendimiento. Aunque Paraguay no obtuvo todas sus pretensiones iniciales, el acuerdo final evidenció el reconocimiento de sus intereses por parte de Brasil. Ambas partes adaptaron sus conductas a las de la otra: Brasil, accediendo parcialmente a las demandas paraguayas; Paraguay, suavizando sus peticiones.

DECLARACIONES DE FEDERICO FRANCO

Al tratarse de un gobierno breve y que, en adición, enfrentaba un proceso de aislamiento por parte de sus vecinos en represalia a la destitución de Fernando Lugo, no es posible identificar sucesos de relevancia para con el objeto de estudio durante el gobierno de Federico Franco. Esto resulta comprensible ya que por un lado recientemente Lula da Silva y Fernando Lugo habían llegado a los acuerdos del Acta "*Construyendo una nueva etapa en la relación bilateral*" y la relación entre ambos gobiernos no era precisamente la de mejor contexto.

Sin embargo, al igual que sus predecesores, Nicanor Duarte Frutos y Fernando Lugo, Franco manifestaba una postura crítica hacia las condiciones vigentes en torno a la gestión de la energía de Itaipú, las cuales consideraba desfavorables para los intereses de Paraguay. En agosto de 2012, el presidente paraguayo expresó su descontento al señalar que Brasil no "respetaba" a Paraguay, toda vez que este último cedía íntegramente a Brasil la energía generada por Itaipú a precios que Franco juzgaba insatisfactorios. En este sentido, abogaba por la necesidad de que Paraguay destinara su cuota de energía a impulsar actividades industriales o a sustituir artefactos de uso cotidiano, como las cocinas de gas licuado de petróleo, por alternativas eléctricas. Sus palabras fueron contundentes: "¿Cuándo nos van a respetar Brasil y Argentina? ¿Es justo pagar el mismo precio de energía durante 50 años? (...) Me resisto a aceptar que Paraguay tenga que regalar su energía (a sus dos vecinos). Negativo". Estas declaraciones reflejan una continuidad en la percepción de asimetría y la búsqueda de una renegociación de los términos energéticos en la región (Duarte, 2012).

En ese mismo mes, Franco ratificó su compromiso para culminar con la obra de la línea de transmisión Itaipú-Villa Hayes, incluso visitando las obras. El presidente paraguayo aseguró que la relación con Brasil no había sido afectada. "Las cosas siguen absolutamente normales y sin ningún

tipo de inconveniente. La Relación Paraguay-Brasil, estoy seguro, irá mejorando de aquí en adelante”, declaraba el presidente. En su visita a las obras, Franco fue recibido por los Directores generales de Itaipú, Jorge Samek (Brasil) y Franklin Boccia (Paraguay). Este último, aseguró que aunque a nivel político y bilateral las relaciones entre ambos países no atravesaran por una óptima situación, al menos en lo concerniente a Itaipú, se seguía trabajando en un cauce de normalidad (Itaipú Binacional, 2012).

Cabe destacar que en el marco del aislamiento regional hacia Franco, las obras financiadas por el FOCEM en Paraguay no fueron objeto de sanción, por lo que la construcción de la línea de transmisión Itaipú-Villa Hayes operó al margen de todo suceso de índole política.

INAUGURACIÓN DE LÍNEA DE TRANSMISIÓN ITAIPÚ-VILLA HAYES

El día 29 de octubre de 2013, los presidentes Horacio Cartes y Dilma Rousseff hicieron inauguración oficial del puente energético en 500kV⁶⁶ (kilovoltios) entre la margen paraguaya de la Represa de Itaipú y Villa Hayes (Departamento Presidente Hayes), obra que se había dado inicio bajo las presidencias de Fernando Lugo y Lula Da Silva. Dicha inauguración se llevó a cabo en la ciudad de Hernandarias⁶⁷, donde se encuentra la Represa de Itaipú.

En dicho encuentro, Horacio Cartes destacó las relaciones de su gobierno con el de Rousseff, donde incluso menciona que en dos meses de mandato recién asumido ya había cruzado cuatro encuentros previos con la presidenta de Brasil, tanto a niveles bilateral como multilateral, y que ello era producto de la relevancia de la relación con Brasilia para Asunción. De la misma forma, Cartes hizo hincapié en resaltar a la Itaipú no sólo como vehículo de energía limpia y renovable, clave para el desarrollo socioeconómico paraguayo sino como horizonte prometedor y activo guaraní en la búsqueda de inversiones extranjeras, particularmente de Brasil, que generasen fuentes genuinas de trabajo. Califica el presidente Cartes a la Itaipú Binacional como un “formidable puente de real integración, imprescindible para el desarrollo sostenido de nuestros dos países” y que en virtud de ello:

“Es por tanto, el más ferviente deseo de nuestro Gobierno y del pueblo paraguayo que sea asimismo, un verdadero símbolo de transparencia, de equidad y de buena vecindad entre la República del Paraguay y la República Federativa del Brasil (...) Lo que nosotros no hagamos, vendrán otros a

⁶⁶ Unidad de tensión eléctrica equivalente a mil voltios.

⁶⁷ La ciudad de Hernandarias se encuentra a aproximadamente 12 kilómetros al norte de Ciudad del Este. Dicha ciudad se encuentra sobre la margen paraguaya del Río Paraná y próxima a la Represa de Itaipú.

hacerlo, por lo tanto, no posterguemos más las oportunidades de trabajar juntos, de crecer juntos, de desarrollarnos juntos” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013) .

Apelando al diálogo y buena fe como constructores de confianza mutua y ejes de la PEP, Cartes resaltó que con real voluntad política y junto al accionar de los jefes de Estado, se pueden alcanzar los anhelos de los pueblos. A la vez que expresó gratitud hacia Dilma Rousseff por el trato recibido en cada uno de sus encuentros, Cartes calificó la línea de transmisión y obras venideras como “arterias vivas del corazón de América” las cuales palpitan hermandad brasileño-paraguaya.

Luego de las palabras del mandatario paraguayo fue el turno de la parte brasileña, en este caso, Dilma Rousseff. En primer lugar, Dilma Rousseff expuso los datos de financiación de la obra, que fue valuada en aproximadamente 550 millones de USD. Respecto a los contribuyentes, Rousseff señaló que, si bien el grueso provino del FOCEM, hubo refuerzos por parte de contribuciones del Estado brasileño más aportes de la Itaipú Binacional y la ANDE. Retomando lo expresado por Cartes, Rousseff también hizo alusión a la búsqueda paraguaya de inversiones. En palabras de la mandataria, la línea de transmisión aumentaría el interés de capitales brasileños y latinoamericanos por invertir en Paraguay, que a su vez redundaría en un aumento del flujo comercial entre ambas naciones y la región. Mayores niveles de comercio e inversión conducirán a mayores niveles de empleo, recaudación fiscal y aumento de la renta lo que contribuirá al desarrollo de cada país y en consecuencia, de la región.

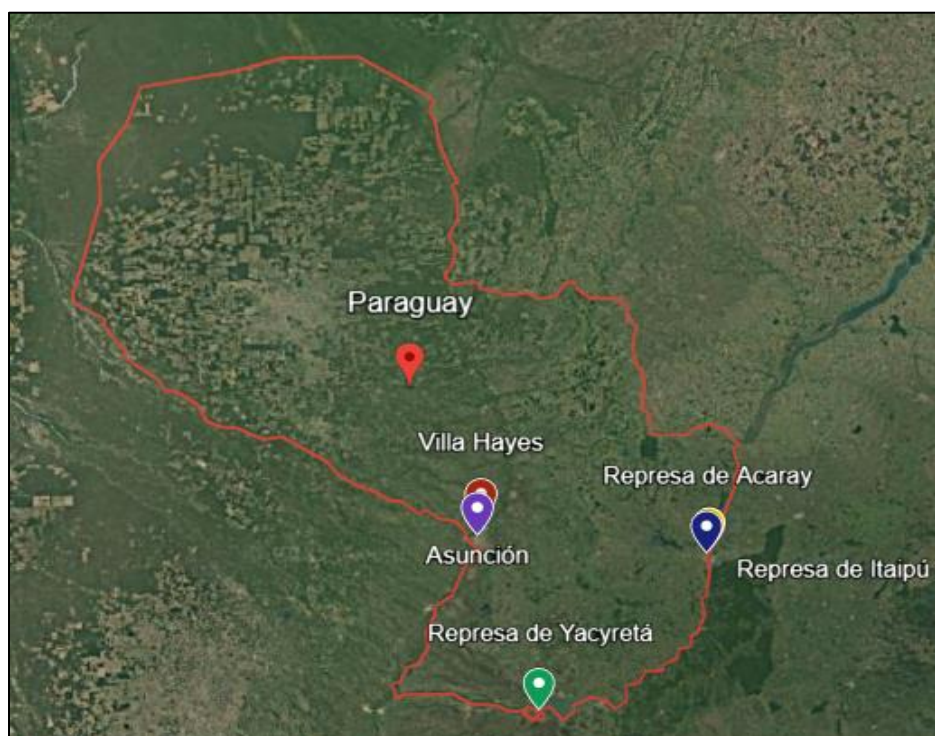
Más allá de las diferencias entre contextos, estilos de conducción y relevancia de la política exterior en la agenda oficial respecto a la administración de Lula Da Silva, se mantuvo como constante en el discurso de Rousseff el rol de “hermano mayor” y conductor de la integración sudamericana que los gobiernos del PT le adjudicaban a Brasil:

“Isso é prova de que o Mercosul está forte e não se limita ao comércio, mas promove o desenvolvimento buscando a superação das assimetrias entre os países da região. O FOCEM é a expressão desse compromisso solidário, desse compromisso que busca, justamente, superar essas assimetrias, que são perversas. Na nova América do Sul que estamos construindo, é preciso conceber as relações entre os países, a relação entre o Brasil e o Paraguai, entre nós e nossos vizinhos, como parte de um projeto maior. Nossas economias são e serão, cada vez mais, interdependentes. Devemos complementar nossa ação bilateral com iniciativas estruturadas em âmbito regional. Cabe ao MERCOSUL e à UNASUL alavancar o potencial de desenvolvimento de nossos países para estabelecer um mercado ampliado, para garantir marcos regulatórios comuns, para criar condições de desenvolvimento em todos os países, em uma relação de ganha-ganha, que é crucial para a estabilidade da região” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013).

Para finalizar dicho encuentro, cerró la jefa de Estado brasileña expresando que Paraguay es un socio estratégico para el Brasil y que desde su país desean un Paraguay “fuerte y próspero”, y que

la línea de transmisión era un paso fundamental en esa dirección, a la que Brasil daría su apoyo. De la misma forma, hizo mención de un determinado asunto que ya había sido abordado previamente y que luego se retomará, pero bajo la conducción de otros mandatarios, esto es, la construcción del segundo puente entre Brasil y Paraguay sobre el Río Paraná.

“Quero, aqui, reafirmar a nossa disposição de, através das relações bilaterais e através das relações multilaterais, no âmbito do Mercosul e da Unasul, poder iniciar a construção de várias obras de infraestrutura. Queria, em especial, nomear a segunda ponte sobre o Rio Paraná, entre Foz do Iguaçu e Presidente Franco. Esta ponte será mais do que uma ponte, um elo concreto entre nossos países, e tornará mais fluido o transporte de cargas e auxiliará no escoamento das exportações do Paraguai” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013).



Mapa de Paraguay. Fuente: Google Earth.

Esta arteria energética llevó consigo notorios y perceptibles beneficios a Paraguay. El sistema eléctrico paraguayo, previo a la entrada en operación de la línea de transmisión de referencia, tenía una demanda pico de 2427 MW, aumentando hacia 2569 MW en 2014, 2569 MW en 2015 y 2656 MW en 2017. Estos niveles de incremento en la demanda de energía eléctrica pudieron ser suplidos en gran parte por la línea de transmisión, que en 2014 aportó el 21% de los MW demandados, el 22% en 2015 y el 25% en 2017. No solo permitió absorber nuevos flujos de energía, acompañando el incremento del consumo, sino que también alivió la carga de las líneas en 220 kV previamente existentes, las cuales operaban al límite de su capacidad. Esto permitió optimizar el desempeño del

sistema interconectado nacional, reduciendo pérdidas técnicas y permitiendo un mayor aprovechamiento de la energía generada tanto en Itaipú como en Acaray y Yacyretá (Itaipú Binacional, 2017). La nueva línea en 500 kV permitió transportar un volumen significativamente mayor de energía con menores pérdidas por calentamiento. No solo se evitó su saturación, sino que también se alivió al sistema de transmisión proveniente de Acaray y Yacyretá. Al disminuir la cantidad de energía transportada por estas dos últimas líneas, se redujo la resistencia y el calentamiento en los conductores, lo que a su vez disminuyó la pérdida de energía en forma de calor. Además, al operar con mayor eficiencia y menor saturación, el sistema de transmisión en su conjunto pudo entregar más energía útil con menor desperdicio.

La retórica de los presidentes Cartes y Rousseff, al calificar a Itaipú como un "formidable puente de real integración" y enfatizar la interdependencia económica, refuerza la idea de beneficios mutuos que van más allá de la simple generación de energía, apuntando a la atracción de inversiones y la creación de empleo. Claramente el lenguaje adoptado por los jefes de Estado estuvo encuadrado en un clima absolutamente cooperativo, dada la visión compartida de superar asimetrías regionales. El discurso de Rousseff, manteniendo el rol de Brasil como "hermano mayor" y promotor de la integración en Sudamérica es heredero y continuador del de su predecesor. Asimismo, y en aras de concretar la puesta en funcionamiento de la obra, Rousseff mostró empeño al exponer que el Estado brasileño también había sido parte de los financiadores cuando en un principio solo estaba previsto que el FOCEM se hiciera cargo.



Mapa de la línea de transmisión en 500 kV Itaipú-Villa Hayes. Fuente: FOCEM⁶⁸.

⁶⁸ FOCEM. (s.f.). Construcción de la Línea de Transmisión 500 kv Itaipú-Villa Hayes, la Sub-Estación Villa Hayes y la Ampliación de la Sub-Estación Margen Derecha Itaipú. Obtenido de FOCEM: <https://focem.mercosur.int/es/proyecto/construccion-de-la-linea-de-transmision-500-kv-itaipu-villa-hayes-la-sub-estacion-villa-hayes-y-la-ampliacion-de-la-sub-estacion-margen-derecha-itaipu/>

ENCUENTROS ENTRE HORACIO CARTES Y MICHEL TEMER

Horacio Cartes y Michel Temer no se reunieron a nivel oficial en la Central Hidroeléctrica de Itaipú ni tampoco en sus respectivas sedes gubernamentales a única causa de asuntos derivados de la usina. No obstante, se produjeron visitas recíprocas de Estado entre ambos presidentes y en los encuentros, Itaipú fue objeto de tratamiento sin carácter exclusivo.

A principios de junio de 2016, se reunieron en Brasilia los cancilleres Eladio Loizaga y José Serra, donde firmaron el *“Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para a Construção de uma Ponte Rodoviária Internacional Sobre o Rio Paraguai entre as Cidades de Porto Murtinho e Carmelo Peralta”*. Las partes, como bien indica su título, se comprometieron a construir un puente vial entre la localidad paraguaya de Carmelo Peralta (Alto Paraguay) y la brasileña Porto Murtinho (Mato Grosso do Sul), ambas separadas por el Rio Paraguay. Decidieron crear una Comisión Mixta Paraguayo-Brasileña, la cual encomendaría los documentos necesarios de todos los asuntos concernientes y pertinentes para la concreción de la obra (físicos, ambientales, técnicos, legales, económico-financieros) y luego aprobaría los procedimientos necesarios para la construcción del puente (Ministério das Relações Exteriores, 2016) .

El día 3 de octubre de 2016 Michel Temer desembarcó en Asunción donde fue recibido por su socio Cartes en *Mburuvicha Róga*⁶⁹. Al día siguiente, mediante comunicado conjunto expresaron, junto a asuntos de otras materias, su compromiso para con el desarrollo económico y social de América del Sur; el interés de ambas partes de proseguir con obras de integración física entre ambos países, particularmente sobre un segundo puente sobre la frontera que comparten en el Río Paraná, en donde se comprometieron a agilizar y finalizar trámites internos que permitan la concreción de la obra de conexión vial. Asimismo, se congratularon del acuerdo rubricado por sus cancilleres en junio del mismo año y de los niveles de energía producidos por la Represa de Itaipú, que en el año 2015 superó a su homónima de las Tres Gargantas en China, convirtiéndose ese año en la mayor generadora de energía eléctrica limpia y renovable. Por último, se comprometieron a negociar la constitución de una “Comisión Binacional de Cuentas” para la Itaipú Binacional (Itaipú Binacional, 2016).

Casi un año después, Horacio Cartes devolvió la gentileza a Michel Temer y realizó visita de Estado en Brasilia. Si bien el eje de la reunión estuvo centrado en la agenda comercial del MERCOSUR y seguridad fronteriza, en el Comunicado Conjunto por ocasión de de la visita de Estado del presidente Cartes al Brasil, los mandatarios nuevamente hicieron declaración de cuestiones ya

⁶⁹ En guaraní: “Casa del líder” o “Casa del jefe”. Nombre de la residencia presidencial oficial de Paraguay.

mencionadas en la reunión mantenida en Asunción un año atrás, a saber: se congratularon por los niveles de energía producida, lo que denota éxito en la gestión conjunta en la Itaipú Binacional; reafirmaron el compromiso de Itaipú Binacional en torno al “Desarrollo Sustentable” promovido por las Naciones Unidas. Respecto a la Comisión Binacional de Cuentas, se determinó que en octubre de 2017 se realizaría la primera reunión binacional que discutiría las modalidades y alcances de la Comisión encargada de optimizar los manejos contables de Itaipú Binacional. En torno al puente Carmelo Peralta-Porto Murtinho se discutieron los medios de financiamiento mas no se tomó decisión alguna (Ministério das Relações Exteriores, 2017) .

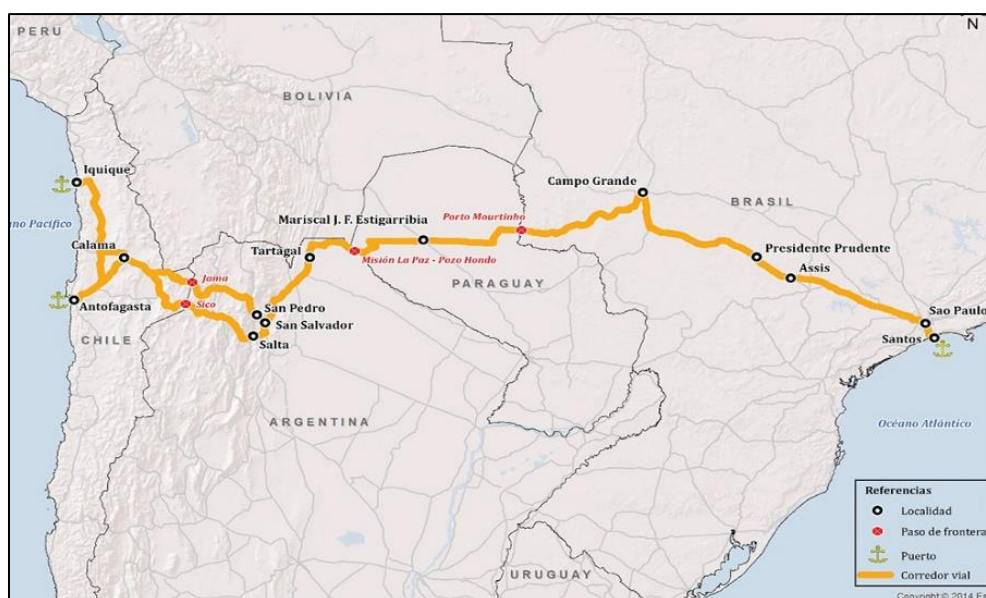
ACUERDO PARA LA FINANCIACIÓN DE LOS PUENTES INTERNACIONALES EN PRESIDENTE FRANCO-FOZ DO IGUAÇU Y CARMELO PERALTA-PORTO MURTINHO POR PARTE DE LA ITAIPÚ BINACIONAL

El día 21 de diciembre de 2018, se reunieron en la Represa de Itaipú el saliente presidente Michel Temer, quien en menos de dos semanas dejaría el cargo presidencial en pos de Jair Bolsonaro, y el presidente Mario Abdo Benítez, quién apenas ostentaba cuatro meses en el ejercicio del cargo presidencial. Sin embargo, a pesar de que ambos mandatos se hayan solapado en la diminuta cantidad de cinco meses ello no impidió una reunión presidencial bilateral con anuncios de gran relevancia. En dicho encuentro, ambos mandatarios suscribieron la “*Declaración presidencial conjunta Paraguay-Brasil sobre integración física*”. Bregando por la interconexión vial entre ambos países, la profundización de la integración regional y en el marco de las notas reversales de 2005, donde se asigna a Itaipú Binacional la implementación de acciones no solo en el campo energético, sino también en el social y ambiental, Brasilia y Asunción aprobaron que los puentes Carmelo Peralta-Porto Murtinho sobre el Rio Paraguay y Presidente Franco-Foz do Iguaçú sobre el Rio Paraná sean costeados y financiados por la Itaipú Binacional. El tratamiento del presente tema, reviste una importancia significativa al considerar que se refiere específicamente al financiamiento de las obras mencionadas, las cuales, pese a anuncios previos múltiples y reiterados, no habían logrado materializarse. Asimismo, los presidentes acordaron que la ejecución de dichas obras no se sustentaría en un incremento del costo de la energía generada por la central hidroeléctrica de Itaipú. (Ministério das Relações Exteriores, 2018).

Michel Temer expresó al respecto que una “gran conexión” con el presidente paraguayo fue lo que impulsó la construcción de dichas obras y que ello tampoco se hubiese conseguido de no ser por la Itaipú Binacional Abdo Benítez, por su parte reconoció a Temer “voluntad política y amistad” para lograr dichos objetivos, sin las cuales no se hubiesen conseguido. Remarcó asimismo que su país solo

lograría el desarrollo económico mediante “la integración con otros pueblos” y que dichas obras abrirían la posibilidad de “llevar progreso a sus naciones” (Itaipú Binacional, 2018b).

La centralidad de Itaipú como eje de la cooperación bilateral quedó evidenciada al destrabarse la cuestión de los puentes mediante recursos de la Itaipú Binacional. Como se podrá observar en páginas posteriores, luego de anunciarse este mecanismo para la financiación fue que las obras pertinentes dieron inicio. Este avance no solo puso fin a años de *impasse*, sino que materializó el paso de las declaraciones a los hechos, consolidando a la hidroeléctrica como instrumento clave para la integración y el desarrollo conjunto. Este acuerdo no solo destacó el potencial cooperativo del marco de Itaipú, sino que también sentó las bases para proyectos de infraestructura transformadores; la relevancia de estos se manifiesta también en las características concretas de las obras de infraestructuras pactadas.



Mapa de la Ruta Bioceánica y ubicación de Porto Murtinho-Carmelo Peralta. Fuente: Rota Bioceánica⁷⁰.

El puente que conectará las localidades de Carmelo Peralta (Alto Paraguay, Paraguay) y Porto Murtinho (Mato Grosso do Sul, Brasil) se emplazará sobre el río Paraguay, en la región del Chaco paraguayo, históricamente rezagada en términos de conectividad e inversión estatal. Dicha conexión vial será denominada como “Puente de la Bioceánica” haciendo alusión a la ruta del mismo nombre, ya que se pretende mediante carreteras el Puerto de Santos (São Paulo, Brasil – Océano Atlántico) con

⁷⁰ Rota Bioceánica. (s.f.). Traçado e características. Obtenido de Rota Bioceánica: <https://rotabioceanica.com.br/tracado-e-caracteristicas/>.

los de Antofagasta e Iquique (Chile – Océano Pacífico), quedando Paraguay y Argentina como países de tránsito intermedio. En el caso de Brasil y Paraguay uno de los principales escollos se encontraba en la ausencia de unión física entre ambos lados en torno al Río Paraguay. Según el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones de Paraguay (2024a) la “Ruta Bioceánica” posee, mediante la suma de los tramos que la conforman, un trazado de alrededor de 3000 kilómetros. Con ella se busca hacer una logística más eficiente a los fines de aumentar la competitividad de productos provenientes de regiones alejadas de los océanos. Además, mercancías con destino final en los mercados de Asia-Pacífico podrían acortar distancias de 8000 kilómetros de ser exportados por los puertos chilenos (Agencia IP, 2022a).



Puente de la Bioceánica en abril de 2025. Fuente: La Nación⁷¹.

El día 13 de diciembre de 2021 se toma como inicio de las obras, dado que en esa fecha se firmaron los contratos para dar comienzo a la construcción. En dicho acto estuvo presente el presidente Abdo Benitez mas no su homónimo Bolsonaro, el cual suspendió la asistencia debido a factores climáticos que impidieron su traslado. La inversión estuvo valuada en 102 millones de USD según el gobierno paraguayo. La longitud total del puente será de 1.294 metros, incluyendo el tramo atirantado y los viaductos de acceso, con un ancho de 20,10 metros. El segmento atirantado, situado en el centro del cauce del río Paraguay, tendrá una extensión de 625,37 metros. A pesar de que en un

⁷¹ La Nación. (2025). Puente de la Bioceánica con casi 70 % de avance se erige como nuevo horizonte para la integración. La Nación. Obtenido de <https://www.lanacion.com.py/negocios/2025/04/10/puente-de-la-bioceanica-con-casi-70-de-avance-se-erige-como-nuevo-horizonte-para-la-integracion/>.

principio las obras estaban estimadas a finalizarse en diciembre de 2024, actualmente se espera que dicho evento ocurra en el primer semestre de 2026, dado que en noviembre de 2024 las obras se encontraban en un avance del 63% (Agencia IP, 2021) (Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, 2024b). En adición a los sectores exportadores, también se espera que un proyecto de esta envergadura derive en impacto económico hacia los sectores turístico, agroindustria y actividades conexas a ellos y el transporte.

El nombre de la segunda conexión será el de “Puente de la Integración” y estará ubicado a inmediata proximidad de la triple frontera Argentina-Brasil-Paraguay, en la desembocadura del Rio Iguazú en el Rio Paraná. La obra fue tasada en 84 millones de USD. Su construcción comenzó en mayo de 2019 y actualmente, si bien las obras en construcción del puente en si culminaron en agosto de 2023, aún no finalizaron las obras complementarias como rutas de acceso y los edificios de control aduanero, migratorio y seguridad, no lo están. El director general paraguayo de Itaipú, Justo Zacarías, desligó de responsabilidad a su país por el atraso y la centró en el gobierno del Estado brasileño de Paraná. Desde Brasil expresaron a Paraguay que la fecha tan ansiada para poner en marcha efectiva el uso de la conexión vial se daría en diciembre de 2025, aunque desde el país guaraní no son optimistas (La Nación, 2024).



Puente de la Integración y la Triple Frontera. Fuente: La Clave⁷².

⁷² La Clave. (2024). Impulsan la apertura del Puente de la Integración para el turismo. La Clave. Obtenido de: <https://www.laclave.com.py/2024/04/09/impulsan-la-apertura-del-puente-de-la-integracion-para-el-turismo/>.



Mapa del área de la Triple Frontera Argentina-Brasil-Paraguay y ubicación del Puente de la Integración, Puente de la Amistad y Represa de Itaipú. Fuente: La Nación⁷³.

ENCUENTROS ABDO BENÍTEZ-BOLSONARO EN TORNO AL PUENTE DE LA INTEGRACIÓN

En un breve período de aproximadamente dos meses, Abdo Benítez volvió a reunirse con un par brasileño en la Represa de Itaipú pero en este caso ya no se trataba de Michel Temer sino del recién asumido Jair Bolsonaro. El día 27 de febrero de 2019, en virtud de los nombramientos y toma de posesión del cargo del director general brasileño, General Joaquim Silva e Luna, y del director financiero ejecutivo, Vicealmirante Anatalício Ridsen Junior, Mario Abdo Benitez y Jair Bolsonaro se dirigieron hacia la usina para asistir a la ceremonia. Bolsonaro, en línea con su enfoque y orientación política, expresó elogios hacia Alfredo Stroessner a quién calificó de estadista y de esencial para el levantamiento de la central hidroeléctrica:

“Prezado *Marito*, é uma satisfação revê-lo aqui na usina hidrelétrica de Itaipu, símbolo da amizade de nossos países (...) *Marito*, isso tudo não seria suficiente se não tivesse do lado de cá um homem de visão, um estadista que sabia perfeitamente que o seu país, Paraguai, só poderia prosseguir, progredir, se tivesse energia. Então aqui também a minha homenagem ao nosso General Alfredo

⁷³ La Nación. (2019). Construcción del segundo puente sobre el Paraná está en marcha. La Nación. Obtenido de https://www.lanacion.com.py/politica_edicionimpresa/2019/05/11/construccion-del-segundo-puente-sobre-el-parana-esta-en-marcha/.

Stroessner. Diz João 8:32, e conhecereis a verdade e a verdade vos libertará. Sei *Marito* que você é um cristão, um conservador, um homem de família. Esses valores nos trouxeram até aqui. E com a graça de Deus continuaremos juntos para o bem dos nossos povos. Será um prazer recebê-lo em Brasília no próximo mês, onde aprofundaremos outras discussões para o bem-estar dos nossos povos. Esquerda nunca mais” (Presidência da República, 2019a).

Más allá de las preferencias ideológicas del presidente brasileño, estas palabras cobran relevancia si también se tiene en cuenta el origen político de Abdo Benítez, del mismo partido que el exdictador y con la adición de que su padre había sido su secretario privado; Bolsonaro es también partidario de su proceso dictatorial nacional. Ambos periodos políticos en las dos naciones incluyen puntos en común como el anticomunismo, alineamiento con Estados Unidos y apego a la Doctrina de Seguridad Nacional⁷⁴. Por último, no se puede soslayar que Itaipú fue creada mediante acuerdo de ambos regímenes. De lo ya expresado se desprende convergencia ideológica entre ambos mandatarios, a la que Bolsonaro calificó de justificación y móvil para reunirse con Abdo Benitez.

Respecto a los puentes ya mencionados, Bolsonaro aseguró: “Também, prezado Marito, dizer a vossa excelência que a segunda ponte sobre o Paraná, bem como sobre o Rio Paraguai, é de fundamental importância para os nossos povos. Conte com o apoio do nosso governo para concretizarmos esse objetivo” (Presidência da República, 2019a), mientras que Abdo Benítez expresó: “Vamos a vencer esos años de desidia para fortalecer la amistad, a través de la conectividad entre ambos países en estos próximos años” (Itaipú Binacional, 2019).

Abdo Benítez aceptó el convite y se dirigió a Brasilia dos semanas después. En dicho encuentro mantuvieron reunión privada y luego ampliada con respectivas delegaciones. Ambas partes expresaron que las relaciones se encontraban en un momento excelente y que existía la más firme predisposición para concretar proyectos comunes y acciones conjuntas. Respecto a la orden del día, entre los temas desarrollados se puede encontrar: la revisión del Anexo C del Tratado de Itaipú mediante espíritu de entendimiento; reafirmaron la declaración de diciembre de 2018 suscrita por Temer y Abdo Benítez sobre integración física, a la vez que se hizo énfasis en la sintonía ideológica con respecto a la integración regional. Abdo Benítez, en reciprocidad, tendió invitación oficial a Bolsonaro para visitar Paraguay (Ministério das Relações Exteriores, 2019).

⁷⁴ La Doctrina de Seguridad Nacional fue una estrategia político-militar adoptada en América Latina durante la Guerra Fría. Sostenía que el principal enemigo no era externo, sino interno, y asociaba la estabilidad del Estado con la lucha contra el comunismo, la subversión y cualquier forma de disidencia. Con ella se justificó la intervención de las Fuerzas Armadas en la vida política, regímenes autoritarios, la represión de opositores y la vigilancia social en nombre del orden y la seguridad.

Finalmente, luego de una larga espera el segundo puente sobre el Río Paraná en el área Ciudad del Este-Foz do Iguaçu dio inicio a su construcción. Este hito, de gran relevancia para los socios contó con la presencia de sus Jefes de Estado en el lanzamiento de la piedra inicial de su levantamiento. El 10 de mayo de 2019, Jair Bolsonaro y Mario Abdo Benítez se encontraron personalmente por quinta vez en apenas cinco meses de mandato presidencial del brasileño con el objeto de efectuar el comienzo simbólico de la edificación del Puente de la Integración. Abdo Benítez agradeció a Bolsonaro por sus gestiones:

“Entendemos que los compromisos con los valores y principios y con la integridad van mucho más allá que los momentos coyunturales de la historia de nuestros pueblos. Quiero agradecerle porque sé que esto no hubiese sido posible si no hubiese habido una voluntad política del presidente de la República Federativa del Brasil. Tenemos que ser el ejemplo del desarrollo, de la unión e integración” (La Nación, 2019).

Bolsonaro también se dirigió de forma amistosa hacia Abdo Benítez, retomó su postura de convergencia ideológica al hacer referencia a los gobiernos militares y apelando al sentimiento cristiano. Sin embargo, en su discurso expresó que la ideología era cosa del pasado. Del mismo modo, aseguró que las relaciones bilaterales se encontraban en un estadio más que óptimo:

“É um prazer encontrar meu irmão mais novo aqui, o Marito, nessa quinta oportunidade (...) Se no passado os presidentes eram militares e nos legaram grandes obras, no presente os presidentes são paraquedistas (...) meus amigos brasileiros, meus irmãos paraguaios, é um prazer voltar a ter um encontro como esse, anunciando uma obra que muito ajudará os nossos povos. Como é bom Marito estar a frente de um país onde aquelas velhas ideologias foram deixadas para trás (...) Não há momento melhor do que esse do que estamos vivendo no Brasil e no Paraguai. E nós temos aqui e ali do outro lado, tudo para sermos muito, mas muito melhores do que fomos até o presente momento. E esse entendimento, essa nova relação que temos, essa harmonia, essa irmandade e sempre tendo Deus acima de tudo, cada vez mais seremos mais feliz” (Presidência da República, 2019b).

Pasado poco más de un año y medio, al comenzar diciembre de 2020, los presidentes volvieron a dirigirse a la edificación del Puente de la Integración. La obra se encontraba por encima del 40% de su construcción y no fue objeto de parálisis a causa de la pandemia de COVID-19. Bolsonaro al tomar la palabra nuevamente enfatizó en el excelente estado de las relaciones bilaterales, tratando al Paraguay de país “hermano” a la vez que hizo cumplidos hacia el presidente Abdo Benitez. Bajo los preceptos de “Democracia y Libertad” se respaldaba la aproximación paraguayo-brasileña:

“E que temos um casamento perfeito, Brasil-Paraguai-Paraná. O nosso bom relacionamento, o nosso excelente relacionamento, só pode produzir frutos como esse. É um orgulho para todos nós estar participando dessa obra de integração Brasil-Paraguai. Paraguai, não é nosso vizinho, é nosso irmão. Estou muito honrado, Marito, em mais uma vez comparecer aqui e te encontrar. Você é um presidente que se preocupa e trabalha de fato pelo seu povo e tem como lema democracia e liberdade. Bens

maiores que qualquer povo pode esperar um dia. (...) E, assim sendo, essa presença nossa aqui, bem demonstra o compromisso de todos nós com a nossa Pátria. Porque fazendo pelo Paraná, faz pelo Brasil. Fazendo pelo Paraguai, também faz para o Brasil. O que nós queremos: vizinhos fortes, vizinhos que possam cada vez mais somar conosco. Sempre com um grande ideal pela frente, democracia e liberdade” (Presidência da República, 2020).

En junio de 2022, por tercera ocasión los presidentes se dirigieron hacia la obra en construcción del Puente de la Integración, a fines de visibilizar los avances y tratar otros asuntos de la relación bilateral. Remarcó Bolsonaro que Itaipú Binacional excedía lo meramente energético, sino que es una fuente de progreso e integración, también aludiendo al Puente de Carmelo Peralta-Porto Murtinho:

“Itaipu Binacional, um exemplo para o mundo, de geração de energia de fonte renovável. (...) Essa ideia de Itaipu foi lá atrás dos governos militares do Brasil e do Paraguai, obras fantásticas feitas em parceria, e elas realmente mais do que promovem os nossos países, não dão a garantia, a certeza da geração de energia. Itaipu Binacional cada vez mais aparece e em especial na região, mais do que uma geradora de energia, uma empresa que toca obras. (...) Assim, como já temos a ordem de serviço para uma outra ponte em Porto Murtinho. (...) Itaipu então binacional é uma empresa que faz mais do que gerar energia, gera progresso e gera integração” (Presidência da República, 2022).

Mario Abdo Benítez hizo alusión a la unión de ambas naciones, al legado de los mandatarios que construyeron la usina de Itaipú y a visiones sociopolíticas de igual tenor que las de su homólogo Bolsonaro. Se congratuló a sí mismo y a la contraparte brasileña de haber sido quienes efectivamente materializaron la segunda conexión vial entre Brasil y Paraguay a lo largo del Río Paraná, lo que para denostó para sí, un momento de unidad entre Asunción y Brasilia. Estas fueron sus palabras:

“Esta obra demuestra la fuerza de la unión de nuestros pueblos ante el mundo (...) Hoy apreciado presidente, estamos en una obra que simbolizó la integración justa de dos pueblos hermanos. Hace más de 50 años que líderes de nuestros países tuvieron la visión de utilizar las fuerzas del río Paraná (...) Estamos ante la represa hidroeléctrica que genera mayor potencia de energía renovable en el mundo, construida por la República Federativa del Brasil y la República del Paraguay. (...) Es un gran orgullo que estos lazos indisolubles que representa esta obra majestuosa, de la oportunidad de avanzar hacia más obras de infraestructura entre Paraguay y Brasil. (...) Hoy estamos apreciado presidente, honrando la amistad de nuestro pueblo, la integración cultural, la integración física y los valores comunes que defendemos y específicamente, estos dos presidentes, los valores de la familia, del trabajo, de la dignidad, del respeto a la propiedad privada y de la construcción de modelos productivos que puedan generar la prosperidad de nuestros pueblos. Esta obra que fue un símbolo de integración en el pasado, de vuelta hoy es protagonista en la integración del futuro. (...) Desde hace 54 años⁷⁵ que no hay obras que puedan fortalecer este proceso de integración que simboliza la Itaipu Binacional. Hoy, en el tiempo del presidente Bolsonaro, del presidente Mario Abdo, estamos continuando con el legado que recibimos y construyendo un legado para las futuras generaciones. (...) Estamos muy orgullosos de poder acompañar hoy aquí en este acto histórico, con esta obra histórica

⁷⁵ Mario Abdo Benítez hace referencia al Puente de la Amistad.

que de vuelta demuestra este gran compromiso de unidad entre Paraguay y en Brasil. Que Dios bendiga a nuestras repúblicas” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2022).

El último encuentro entre Jair Bolsonaro y Mario Abdo Benitez en torno al Puente de la Integración se dio en agosto de 2022. Con obras casi completas a las que se tenía estipulado finalizar en ese mismo año, los mandatarios recorrieron los tramos de asfalto elevados sobre el Rio Paraná. Abdo Benítez calificó de histórico al hecho y remarcó que justamente esta era la misión de Itaipú:

“Después de 57 años otro puente, otra unión, en un lugar estratégico, que va a fortalecer todo el proceso de integración entre Paraguay y Brasil. Lo consideramos un hecho histórico realmente (...) Realmente está cumpliendo la naturaleza por la cual Itaipú se formó, que era justamente la integración entre Paraguay y Brasil. (...) Estas son obras que van a cambiar para siempre la configuración del Paraguay y le va a convertir en un aliado estratégico para la competitividad de la región” (Agencia IP, 2022b).

El Puente Internacional de la Integración manifiesta la relevancia de Itaipú en la relación brasileño-paraguaya. La obra, junto a las declaraciones de ambos mandatarios -con agradecimientos por la voluntad política y la referencia a la central hidroeléctrica como "fuente de progreso e integración"-, evidenciaron un notable acercamiento entre el Palacio do Planalto y el Palacio de López. De la misma forma, no se trata únicamente de una obra material, sino de la extensión de la cooperación que, teniendo como génesis el ámbito eléctrico, se extendió hacia la infraestructura vial, en la búsqueda de potenciar el desarrollo compartido.

CRISIS POLÍTICA PARAGUAYA A RAÍZ DE ACTA BILATERAL EN TORNO A ITAIPÚ

Como se precisó con anterioridad, en el año 2007 mediante acuerdo de Nicanor Duarte Frutos y Lula da Silva, Asunción había obtenido la preferencia para contratar la energía adicional, y por ende más barata, de la Represa de Itaipú. No obstante, esos términos pactados no fueron percibidos con simpatías en Brasilia por la entrante administración Bolsonaro, llegando a afirmar que Paraguay solo contrataba de forma asegurada entre el 30% y 40% de niveles que efectivamente usaba, lo que generaba una pérdida de 54 millones de USD para Brasil y se convertía en una práctica “abusiva” (Bilenky, 2019).

Ambos países mediante sus equipos técnicos y funcionarios de la Itaipú Binacional procedieron a entablar mesa de negociación para modificar los términos de 2007. Según datos publicados por un informe de Itaipú Binacional (2018c) durante el año 2018, Paraguay, en función de contratar mayores niveles de energía adicional, pagó 26,16 USD por MWh, mientras que Brasil lo hizo

en 41,45 USD por MWh⁷⁶. La situación fue denunciada por Brasil, que comenzó a reclamar a Paraguay un aumento en los niveles de contratación de la energía segura y garantizada y, por ende, de disminución de contratación de la energía adicional, proponiendo que la energía adicional fuese dividida en partes iguales. Incluso la prensa paulista tipificó la situación como un subsidio al consumidor guaraní. Para suavizar la cuestión y concluir el diferendo, se propuso que los aumentos de contratación de energía segura por parte de Paraguay fuesen graduales y escalonados, a fines de llegar al año 2022 en situación de paridad; esto en virtud de que los consumidores paraguayos no obtuvieron en sus recibos de consumo de energía eléctrica un aumento brusco del 40%. Las partes se reunieron el 11 de abril de 2019 y luego de más de seis horas de negociación entre sus equipos en Foz do Iguaçu no arribaron a resolución alguna (Monteiro, 2019).

Un mes más tarde, el Embajador paraguayo acreditado ante Brasil, Hugo Saguier Caballero, y el Secretario de Negociaciones Bilaterales y Regionales en las Américas del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, Pedro Miguel da Costa e Silva, firmaron un acta bilateral que estipulaban nuevos términos en la comercialización de la energía producida por Itaipú. En el mismo se acordó que la ANDE elevase gradualmente los niveles de contratación de energía segura y garantizada en forma gradual hasta llegar al año 2022. La postura brasileña había prevalecido, materializándose dicho entendimiento en un documento formalmente suscrito (Cámara de Senadores de la República del Paraguay, 2019).

A fines de julio de 2019, en medio de la sintonía presidencial bilateral y cuando todo parecía transcurrir en un clima de armonía -dada la afinidad ideológica entre Bolsonaro y Abdo Benítez- el Acta Bilateral rubricada por Saguier Caballero y Costa e Silva se dio a conocer públicamente en la sociedad paraguaya exactamente dos meses después de su suscripción debido a que Pedro Ferreira, presidente de la ANDE, presentó su renuncia sin ofrecer explicaciones sobre los motivos. Sin embargo, investigaciones periodísticas revelaron que su dimisión respondía a su negativa a avalar lo acordado en Brasilia -hecho que el propio Ferreira confirmaría recién en enero de 2021⁷⁷-, por lo que encendieron un debate nacional. La revelación caló hondo en la opinión pública paraguaya, donde

⁷⁶ No obstante, del total abonado por Brasil el promedio también se eleva debido a que Brasil paga entre 4 y 5 USD por MWh en concepto de energía cedida por Paraguay, en el caso de que la parte brasileña disponga del excedente paraguayo.

⁷⁷ De acuerdo con el relato de Ferreira, fue Federico González -en ese entonces representante de la Cancillería paraguaya en Itaipú Binacional y luego canciller de Abdo Benítez- quien le entregó el acta bilateral con un ultimátum: suscribirla o renunciar (ABC Color, 2021).

cobró fuerza la percepción de que su gobierno había firmado un documento contrario al interés nacional.

Inmediatamente sectores de la sociedad civil paraguaya, partidos políticos y ciudadanos autoconvocados salieron a las calles a movilizarse contra el Acta Bilateral. Consignas como “*Desastre ko Marito*”⁷⁸, “*Traición a la patria*”, “*Juicio político ya*”, “*La patria no se vende*”, entre otras, pudieron vislumbrarse u oírse entre los manifestantes, que se hicieron presentes en el centro de Asunción, la Embajada Brasileña en Paraguay y la residencia presidencial *Mburuvicha Róga*. La coyuntura política se tensionó, y a la renuncia de Ferreira se sumaron otras cual efecto dominó. En menos de una semana posterior a la dimisión de referencia, se adicionaron las de Luis Castiglioni (Ministro de Relaciones Exteriores), Hugo Saguier Caballero (Embajador paraguayo en Brasil), Alcides Jimenez (reciente sucesor de Ferreira en la titularidad de la ANDE) y José Alderete (Director General paraguayo en Itaipú Binacional) (Reuters, 2019).

Mario Abdo Benítez se defendió de las críticas argumentando que la posición que había tomado era en pos de elevar la credibilidad y firmeza de Paraguay ante su socio bilateral brasileño:

“Ya no podemos ser un país ‘*pillo*’, tenemos que ser un país serio (...) Por años Paraguay accedía a la energía excedente de Itaipú por encima de lo que le correspondía en el contrato (...) Lo que hizo nuestro gobierno, preparándonos para el gran desafío del 2023 que va a ser la renegociación del Tratado de Itaipú, es decirle al Brasil que acá hay un Paraguay serio que no necesita migajas de nadie; que nosotros somos serios y cumplimos nuestro compromiso y vamos a hacer respetar nuestros derechos (...) Yo no me quiero sentar en una mesa de negociación con vergüenza porque yo mismo actúo como un ‘*peajero*’ y trato de sacar pequeñas ventajas en vez de construir credibilidad, integridad y autoridad para el gran proceso de renegociación que vamos a tener en 2023” (Agencia IP, 2019) (Los apóstrofes y cursivas son introducidos por el autor del presente trabajo).

Desde Brasil, Jair Bolsonaro envió en todo momento su apoyo a Abdo Benítez, al afirmar que si defendía los intereses nacionales del Paraguay y que lo acordado en el Acta Bilateral consolidaba el buen funcionamiento de la relación bilateral. En su cuenta en la red social Twitter (actualmente X) Bolsonaro escribió:

“Cumprimento o Presidente @MaritoAbdo⁷⁹ pela serena e firme defesa dos interesses do Paraguai. O acordo de contratação de energia, previsto no Tratado da Itaipu Binacional, reforça as boas relações entre nossos países e permite que sigamos trabalhando juntos em prol de nossos povos” (Bolsonaro, 2019).

⁷⁸ En guaraní: “Esto es un desastre Marito”.

⁷⁹ Nombre de usuario del presidente Abdo Benítez en la red social de marras.

No obstante, el desafío para Abdo Benítez era de carácter doméstico ya que un viejo fantasma volvió a merodear por el Palacio de López y el tablero paraguayo. A 7 años de la destitución de Fernando Lugo vía juicio político, este mecanismo resonó en todo el arco partidario, desde los partidos de oposición y hasta en las filas internas de la ANR-PC. Vale mencionar que Mario Abdo Benítez, aun detentando la Presidencia de su país, no ejercía un dominio total dentro del *coloradismo*, que se encontraba dividido entre el Movimiento Honor Colorado (afín al expresidente Horacio Cartes) y la facción Colorado *Añeteté*⁸⁰ (leal al presidente Abdo Benítez), con su correlato en las cámaras legislativas guaraníes.

Mario Abdo Benítez soportaba el embate de varios sectores. El PLRA y el Frente Guasú⁸¹ y otras fuerzas solicitaron en la Cámara de Diputados el inicio de un proceso de juicio político contra el presidente Mario Abdo Benítez y el vicepresidente Hugo Velázquez, aunque no contaban con los votos suficientes para aprobar la iniciativa. Con todo, la clave residía en la interna colorada, específicamente en los legisladores pertenecientes al sector cartista Movimiento Honor Colorado, sin cuyo aval la moción carecía de viabilidad parlamentaria. El intento de juicio político se fundamentaba en la acusación de “traición a la patria” por parte del presidente y vicepresidente. Una vez noticiados de la situación política que atravesaba Paraguay, en Brasilia tomaron nota. El portavoz de la Presidencia de la República, Otávio do Rêgo Barros, declaró que Bolsonaro estaba dispuesto a mantener el diálogo con Paraguay y, eventualmente, a derogar el acuerdo. Hubo entonces un giro en la postura brasileña, que optó por reafirmar los compromisos anteriores y distanciarse de lo acordado en el acta bilateral. El 1 de agosto de 2019, Brasil y Paraguay cancelaron lo suscripto en mayo de ese mismo año. A raíz de ello, y luego de arduas negociaciones entre Abdo Benítez y Horacio Cartes, el Movimiento Honor Colorado decidió apartarse de la iniciativa de juicio político, dejando trunco y desechado cualquier intento de remover al presidente y vicepresidente (Abente Brun, 2020; Maia, 2019).

En este sentido, resulta pertinente incorporar al análisis el enfoque del académico estadounidense Robert Putnam (1996). Para el autor, la diplomacia debe entenderse como “un juego de doble nivel”, ya que los líderes políticos negocian simultáneamente en dos ámbitos. Por un lado, en el Nivel I (internacional) los representantes nacionales interactúan con otros actores del sistema internacional en aras de establecer acuerdos. Por otra parte, en el Nivel II (nacional), esos mismos líderes deben lograr la aprobación interna de lo negociado, interactuando con actores domésticos

⁸⁰ En guaraní, “*añeteté*” significa “verdadero” o “auténtico”.

⁸¹ Concertación de partidos políticos formada en el año 2010 como sostén de Fernando Lugo, en medio del resquebrajamiento de la APC. En guaraní, “*guasú*” significa “grande”.

como legisladores, partidos políticos, sociedad civil, y la opinión pública. En este mismo sentido, se define como “conjunto ganador” a todos los eventuales acuerdos negociados en el Nivel I y que el Nivel II estuviere dispuesto a aprobar. Por ende, un amplio “conjunto ganador” otorga mayor flexibilidad al negociador internacional, mientras que uno de menor tamaño constriñe su accionar. Así, los acuerdos exitosos solo son viables cuando existe una superposición entre los conjuntos ganadores de todos los agentes participantes⁸².

Claramente, el contenido del acta bilateral no se encontraba dentro del “conjunto ganador” paraguayo —como lo evidencian las renunciaciones y reacciones de actores clave como Pedro Ferreira, Luis Castiglioni, Movimiento Honor Colorado, PLRA, el Frente Guasú y sectores de la ciudadanía—, y de ahí la firma del documento a espaldas del “Nivel II”, donde se lo percibió como un atentado a la soberanía nacional. No hubo disonancia entre los socios a nivel bilateral sino entre la élite gubernamental paraguaya y el pueblo guaraní. Ambos gobiernos mantuvieron una actitud cooperativa, actuando de forma coordinada.

El núcleo del desafío tuvo como epicentro la escena política interna de Paraguay. Aunque mediáticamente este episodio pueda haberse presentado o percibido como un hecho de conflicto, se puede afirmar lo contrario, esto es, la dinámica interactiva entre ambos actores gravitó en torno a un cariz cooperativo. Al haber denunciado Brasil la vigencia del compromiso de 2007, desde Paraguay accedieron a la petición sin haberse evidenciado, al menos públicamente, momentos de reticencia. En la misma línea, cuando el gobierno de Abdo Benítez se encontraba atrapado entre la espada y la pared, fue rescatado con celeridad por Bolsonaro, quién valoró más la estabilidad de su socio que el beneficio económico.

CREACIÓN DE LA COMISIÓN BINACIONAL DE CUENTAS

Uno de los puntos reclamados por Fernando Lugo a Lula Da Silva había sido mayor transparencia y control público de los registros contables y financieros de la Itaipú Binacional. Plantada esta semilla, los gobiernos de Horacio Cartes y Michel Temer continuaron trabajando en el mismo asunto. En 2016 habían acordado iniciar negociaciones para crear una Comisión Binacional

⁸² Sin embargo, también plantea Putnam (1996) que, si un negociador posee un espectro amplio en su “conjunto ganador” la contraparte puede percibirlo como un objeto para inducir presión a sus preferencias, dado que entiende que no se encontrará resistencias en el ámbito doméstico del socio. Asimismo, un “conjunto ganador” diminuto puede presentarse como un elemento de fortaleza por un negociador, dando a entender que otras posturas por fuera de él no serán toleradas en su país.

de Cuentas y en 2017 anunciaron que se llevaba a cabo la primera reunión bilateral en torno a este asunto.

El acuerdo para la creación del órgano no tendría lugar sino hasta noviembre de 2021, cuando los cancilleres Euclides Acevedo y Carlos França mediante notas reversales estamparon sus firmas en Brasilia. Las altas partes contratantes de Itaipú buscaron promover la transparencia en la gestión de la Itaipú Binacional y la necesidad de facilitar la fiscalización de las cuentas, en línea con los principios y el marco legal del Tratado de Itaipú. Dicha comisión estará compuesta por tres integrantes designados por la Contraloría General de la República (Paraguay) y por tres integrantes correspondientes al Tribunal de Contas da União (Brasil). En lo relativo a la toma de decisiones fue estipulado que esto se daría en base al consenso entre los integrantes y la presidencia de la comisión será rotativa cada 12 meses, alternando entre un representante brasileño y uno paraguayo.

La Comisión Binacional de Cuentas estará facultada para solicitar rendición de cuentas y ejecutar auditorías de considerarlo necesario. Las partes decidieron que dicha Comisión solo pudiese investigar los hechos ocurridos hasta el plazo máximo de cinco años de la rendición de cuentas solicitada. Por último, las partes aclararon que el documento entraría en vigor cuando la última de las altas partes contratantes reciba el aviso diplomático de la aprobación del documento por los requisitos jurídicos internos. No obstante, en fechas de mayo de 2025 ninguno de los Congresos nacionales ha ratificado el acuerdo. En el caso brasileño, el acuerdo aún no ha ingresado al Congreso dada su permanencia en la Casa Civil da Presidência da República y en el caso paraguayo se encuentra estancado en el Senado (ABC Color, 2025; Ministério das Relações Exteriores, 2021).

La creación de la Comisión responde a demandas históricas, especialmente desde Paraguay, donde la transparencia en la gestión de Itaipú ha sido un tema recurrente en la agenda política. Al acordar un mecanismo de fiscalización conjunta, Brasil reconoce la importancia de atender estas preocupaciones del socio paraguayo. Particularmente este acto en favor de la transparencia en la gobernanza de Itaipú puede haber sido presentado por las autoridades del Palacio de López como muestra de atención a las demandas ciudadanas por mayor control de fondos del erario nacional, en virtud de los sucesos del acta bilateral de 2019. Sectores no afines al gobierno calificaron el hecho como intrascendente y *statuquista*, puesto que la Comisión no tendrá potestad de investigar la deuda contraída por Paraguay (recordar que la Comisión solo investigaría hasta un período de 5 años previos al pedido de informes) y que, por lógica se necesita el aval brasileño, lo que no difiere sustancialmente del estado de situación previo al acuerdo de Acevedo y França. Del mismo modo, la Comisión podrá efectuar recomendaciones mas no decisiones de carácter vinculante (Canese, 2022).

CONCLUSIONES

El objetivo de la presente tesina ha sido analizar el continuum conflicto-cooperación en las relaciones brasileño-paraguayas en torno a la Represa de Itaipú y la energía producida la misma en el período 2003-2022. En pos de cumplimentarlo se pudo aseverar que la hipótesis presentada en las páginas iniciales fue respaldada. La relación brasileño-paraguaya en el marco de Itaipú en el período 2003-2022 estuvo signada por la prevalencia de la faceta cooperativa, logrando superar elementos que denotan incompatibilidad de intereses. Las diferencias en torno a Itaipú no derivaron en animadversión en la relación bilateral o una absoluta cristalización del marco heredado, sino que fueron abordadas en diferentes negociaciones, demostrando ambas partes voluntad y predisposición en concertar políticas que adaptaron sus conductas a la preferencia del otro.

Brasil asumió en la cuasi totalidad del período seleccionado el rol de agente conservador y defensor del *statu quo* jurídico que fue sellado en 1973. En cambio, Paraguay fue quién tomó las riendas del papel activamente revisionista, intentando optimizar su posición en los términos imperantes del marco binacional. Por ello, Brasil fue percibido en Paraguay como un actor “imperialista” (Vuyk, 2013). Sin embargo, autores brasileños han matizado esta visión al caracterizar el comportamiento brasileño como un liderazgo benigno que “comprende que el nacionalismo del país más débil es necesario” (Bresser-Pereira, 2010).

Este enfoque se condice con el ciclo de Lula Da Silva en la presidencia brasileña ya que Brasil adoptó una política exterior comprometida con la región y receptiva a las demandas de sus vecinos con menores índices de desarrollo económico. Lula priorizaba un vecindario en ascenso en lugar de inerte en función de sus aspiraciones globales, de ahí las concesiones en Itaipú hacia Duarte Frutos y Lugo. Ahora bien, sería injusto asignar únicamente a Brasil los impulsos en torno a la dinámica bilateral. Los gobiernos paraguayos introdujeron también su propia impronta. Nicanor Duarte Frutos puso en marcha iniciativas que luego tuvieron su continuidad con Fernando Lugo, visualizándose en este último un tono más firme, tenaz y altivo. Duarte Frutos gestionó sus demandas bajo una modalidad más reservada o bajo perfil en tanto que Lugo lo hizo con notoria visibilidad política, incluso antes de abrazar la investidura presidencial, lo que dio como resultado mayores concesiones. Lógicamente, un presidente brasileño dispuesto a conceder ciertos puntos a Paraguay fue una condición necesaria para concreción los acuerdos alcanzados. Sin embargo, ello no era condición suficiente. La simultaneidad de Da Silva con Duarte Frutos y Lugo en sus respectivas jefaturas de Estado hizo posible la cooperación evidenciada. No es casualidad entonces, que durante el ciclo Lugo-

Lula se haya producido el episodio de mayor relevancia en el período analizado, dado el salto cualitativo de los beneficios que obtuvo Paraguay.

El período correspondiente a Dilma Rousseff en torno a Itaipú constituye un correlato de su política exterior: herencia y cambio de contexto. En lo discursivo, Rousseff se mantuvo alineada con la orientación del PT y de la administración Da Silva, reproduciendo una retórica similar a la de su predecesor. En lo institucional, Rousseff consolidó iniciativas previas, dado que la aprobación parlamentaria de la elevación en el factor multiplicador durante su mandato responde al acta signada por Lugo y Lula como así también la inauguración de la línea de transmisión Itaipú-Villa Hayes. En lo concerniente a Itaipú no se manifestaron gestos proactivos o con sello distintivo. Este comportamiento se explica en parte por la inmediatez de su mandato con un acuerdo trascendental como el de 2009 y por los nuevos desafíos domésticos y externos que enfrentó su gestión. En esta línea, y con sus respectivas diferencias, también puede insertarse a Federico Franco, de mandato breve y con un escenario vecinal en oposición. No obstante, aunque sus declaraciones no produjeron efecto alguno, demuestran que los reclamos paraguayos en base al precio por la cesión de energía han trascendido a las banderas políticas. El mandato de Horacio Cartes tampoco escapó a esta dinámica. Heredero de las obras pactadas en años anteriores, le correspondió inaugurarlas sin haber sido partícipe de su gestación. Asimismo, a excepción de muy pocas ocasiones, su política exterior tampoco fue proactiva, retornando a la otrora cara reactiva de la PEP. Por consiguiente, los descontentos hacia los términos de Itaipú fueron manifestados por su canciller en un bajo perfil sin generar confrontaciones. Ello reafirmaba los deseos paraguayos de poder comercializar a terceros países su excedente hidroeléctrico, marcando una continuidad en el reclamo. En este contexto de ausencia de prioridad política y limitaciones contextuales no sorprende que no se manifestaron puntos álgidos de conflicto y de cooperación.

El período de Michel Temer fue embrionario de lo que sucedió en torno a la relación bajo los liderazgos de Abdo Benítez y Bolsonaro. Con Temer, Brasil abandonó su pretensión de liderazgo sudamericano, encauzándose el vínculo con Asunción hacia un enfoque centrado en el plano bilateral y no en el regional. De la misma forma, Abdo Benítez y Bolsonaro hicieron visible su acercamiento en las obras de infraestructura que fueron viabilizadas tras la firma de Abdo Benítez y Temer, que definieron su financiación por parte de Itaipú Binacional.

Bolsonaro, pese a su repliegue en América del Sur, profundizó su vínculo con Paraguay, motivado por su convergencia de visiones con Abdo Benítez. Con un notable tinte ideológico, Abdo Benítez y Bolsonaro manifestaron su sintonía y afinidad en más de una ocasión. Ya sea en las capitales,

en la propia Itaipú o en el Puente de la Integración, los presidentes paraguayo y brasileño expusieron firmemente sus creencias y valores compartidos. Estos, según aseguraron los mandatarios, actuaron como vectores del acercamiento bilateral, favoreciendo una sinergia que destinó esfuerzos a la construcción de las dos obras de conexión vial y fronteriza. En la misma senda, cuando Abdo Benítez estuvo cerca de ser destituido del cargo presidencial a raíz del Acta Bilateral suscrita con el gobierno de Bolsonaro, recibió la ayuda de su par brasileño que invalidó lo pactado a fines de garantizar la continuidad de su homólogo paraguayo. Este caso tiene la particularidad de ser, en el período estudiado, el único momento en el que Brasil se posicionó en carácter revisionista, y coincidentemente en un asunto de corte financiero. Asimismo, reveló que la cooperación intergubernamental en torno a Itaipú también se encontraba condicionada por los respectivos contextos domésticos. A la presencia de faceta cooperativa se le sumaron las repercusiones internas derivadas de ella.

La relación bilateral con relación a Itaipú también debe ser entendida como un caso concreto de integración energética, en los términos planteados por Oxilia Dávalos (2016): una relación sostenida en el tiempo, basada en infraestructura común y en acuerdos jurídicos específicos que regulan la producción y distribución de energía. Sin embargo, como advierte Bodemer (2010), aunque se trate de una fase de cooperación, no implica exención de conflictos, especialmente en lo relativo a la distribución de sus beneficios.

La cooperación fundamental se cimenta en la energía eléctrica, dada la función esencial de la usina como abastecedora de necesidades de las poblaciones de ambos lados del Río Paraná. Sin perder de vista que, mediante la financiación por parte de las utilidades generadas por el recurso hidroeléctrico, Itaipú Binacional pudo trascender a otros campos como la salud, educación, infraestructura y compromiso medioambiental. Con la inclusión oficial de su misión de responsabilidad social y ambiental, Itaipú acentuó y potenció su rol como agente de desarrollo territorial.

En la relación brasileño-paraguaya en torno a Itaipú los episodios de discordia y tensión versaron centralmente sobre puntos de índole financiera, a saber: el valor de la compensación por cesión de energía, la posibilidad de vender excedentes a terceros y la contratación de energía barata de la binacional. Fuera de lo financiero, los puntos en los que las altas partes contratantes percibieron desafíos comunes (falta de infraestructura, asuntos socioeconómicos, programas ambientales) avanzaron sin mayores escollos.

A lo largo de los años analizados, con un tono un poco más marcado en el Palacio do Planalto que en el Palacio de López, se han alternado gobiernos con diferentes programas. La convergencia ideológica no generó por sí misma los avances, pero actuó como factor acelerador de procesos que ya estaban en marcha. De hecho, como se observa a lo largo de las páginas precedentes, se puede constatar que en donde gobiernos afines habían materializado avances palpables y concretos, una semilla ya había sido plantada previamente por otras administraciones. Con esto no se pretende soslayar los esfuerzos y empeños canalizados por determinadas gestiones, sino demostrar el carácter estructural de ciertos proyectos y demandas.

A modo de conclusión, se afirma que la relación brasileño-paraguaya en torno a Itaipú en los años comprendidos entre el 2003 y 2022, se caracterizó por evidenciar la prevalencia de la cooperación, habiéndose superado las incompatibilidades de intereses. Los actores optaron sostenidamente en las vías de negociaciones y entendimientos, sin perjuicio de episodios de manifiesta confrontación discursiva. En la dinámica analizada se encuentran componentes estructurales como los límites impuestos por el Tratado de 1973, la tensión en asuntos financieros y el progreso constante y persistente en materias por fuera de las utilidades económicas. En lo relativo a los factores coyunturales se ubican los liderazgos presidenciales con sus diferentes estilos y la sintonía ideológica entre gobiernos. Las rispideces surgidas si bien pudieron haber tensado la relación no actuaron contra la cooperación, sino que dieron paso hacia ella, en línea de los argumentos de Keohane. En un contexto como el actual donde el Anexo C del Tratado de Itaipú, que contiene los términos más criticados por uno de los socios, quedó habilitado a renegociarse a partir de 2023, es imperativo que las partes continúen en la senda de construcción de confianza y siendo sensibles a las demandas del otro interlocutor.

No debe olvidarse que *Itaipú* en guaraní significa “piedra que canta” o “piedra que suena”. A veces, esa piedra sonó en melodía de conflicto, pero con mayor frecuencia ha cantado cooperación.

BIBLIOGRAFÍA

- ABC Color. (2005). Paraguay acuerda compensación con Brasil. *ABC Color*. Obtenido de <https://www.abc.com.py/edicion-imprensa/economia/paraguay-acuerda-compensacion-con-brasil-873939.html>
- ABC Color. (2006a). Lula promete eliminar el doble interés de la deuda de Itaipú. *ABC Color*. Obtenido de <https://www.abc.com.py/edicion-imprensa/politica/lula-promete-eliminar-doble-interes-de-la-deuda-de-itaipu-915778.html>
- ABC Color. (2006b). Nicanor dice que Tratado de Itaipú debe ser revisado por injusto. *ABC Color*. Obtenido de <https://www.abc.com.py/edicion-imprensa/politica/nicanor-dice-que-tratado-de-itaipu-debe-ser-revisado-por-ser-injusto-899165.html>
- ABC Color. (2007). Nicanor pide consenso para revisión. *ABC Color*. Obtenido de <https://www.abc.com.py/edicion-imprensa/politica/nicanor-pide-consenso-para-revision-983252.html>
- ABC Color. (2013). Historia de la deuda. *ABC Color*. Obtenido de <https://www.abc.com.py/edicion-imprensa/politica/historia-de-la-deuda-587856.html>
- ABC Color. (2021). Ferreira recuerda que designado como nuevo titular de Itaipú lo forzó a renunciar por negarse a firmar el acta secreta. *ABC Color*. Obtenido de <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/01/25/ferreira-recuerda-que-designado-como-nuevo-titular-de-itaipu-lo-forzo-a-renunciar-por-negarse-a-firmar-el-acta-secreta/>
- ABC Color. (2025). La Comisión Binacional de Cuentas de Itaipú sigue cajoneada en el Congreso. *ABC Color*. Obtenido de <https://www.abc.com.py/economia/2025/05/05/la-comision-binacional-de-cuentas-de-itaipu-sigue-cajoneada-en-el-congreso/>
- Abente Brun, D. (2020). Paraguay 2019: el comienzo inusual de un gobierno sin luna de miel. *Revista de Ciencia Política*, 40(2), 457-481.
- Actis, E. (2014). Cambios dentro de la continuidad. Un análisis de la reciente política exterior brasileña (1990-2010). *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*(50), 195-208.
- Actis, E. (2017). La política exterior de Michel Temer. Profundización de un ajuste ya iniciado. *Foreign Affairs Latinoamérica*. Obtenido de <https://revistafal.com/la-politica-exterior-de-michel-temer/>
- Actis, E. (2018). El mundo no es para Temer. Brasil y su nueva inserción internacional. *Nueva Sociedad*. Obtenido de <https://nuso.org/articulo/el-mundo-no-es-para-temer/>
- Agência Câmara Notícias. (2007). *Câmara aprova MP que reduz juros da dívida da Itaipu*. Obtenido de Câmara dos Deputados: <https://www.camara.leg.br/noticias/98802-camara-aprova-mp-que-reduz-juros-da-divida-da-itaipu/>

- Agência Estadual de Notícias. (2020). Casas populares são entregues a famílias de Quedas do Iguacu. *Agência Estadual de Notícias*. Obtenido de <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Casas-populares-sao-entregues-familias-de-Quedas-do-Iguacu>
- Agência Estadual de Notícias. (2021). De olho no futuro, Itaipu aposta na parceria ambiental e de infraestrutura com o Paraná. *Agência Estadual de Notícias*. Obtenido de <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/De-olho-no-futuro-Itaipu-aposta-na-parceria-ambiental-e-de-infraestrutura-com-o-Parana>
- Agência Estadual de Notícias. (2022). Com investimentos de R\$ 1,1 bilhão, Estado vai entregar 250 km de obras rodoviárias em 2022. *Agência Estadual de Notícias*. Obtenido de <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Com-investimentos-de-R-11-bilhao-Estado-vai-entregar-250-km-de-obras-rodoviaras-em-2022>
- Agencia IP. (2017). Estudiantes de bachilleres técnicos culminan pasantías en la Itaipú. *Agencia IP*. Obtenido de <https://www.ip.gov.py/ip/2017/08/21/estudiantes-de-bachilleres-tecnicos-culminan-pasantias-en-la-itaipu/>
- Agencia IP. (2019). Lo que hizo nuestro gobierno es decirle a Brasil que acá hay un Paraguay serio, afirma presidente. *Agencia IP*. Obtenido de <https://www.ip.gov.py/ip/2019/07/25/lo-que-hizo-nuestro-gobierno-es-decirle-a-brasil-que-aca-hay-un-paraguay-serio-afirma-presidente/>
- Agencia IP. (2021). Firman contrato para las obras del Puente que unirá a Carmelo Peralta con Puerto Murtinho. *Agencia IP*. Obtenido de <https://www.ip.gov.py/ip/2021/12/13/firman-contrato-para-las-obras-del-puente-que-unira-a-carmelo-peralta-con-puerto-murtinho>
- Agencia IP. (2022a). En Brasil destacan que puente y ruta bioceánica acortarán 8.000 km de distancia hacia mercados asiáticos. *Agencia IP*. Obtenido de <https://www.ip.gov.py/ip/2022/11/08/en-brasil-destacan-que-puente-y-ruta-bioceanica-acortaran-8-000-km-de-distancia-hacia-mercados-asiaticos/>
- Agencia IP. (2022b). Abdo y Bolsonaro recorren nuevo puente que refuerza la integración de Paraguay y Brasil. *Agencia IP*. Obtenido de <https://www.ip.gov.py/ip/2022/08/31/abdo-y-bolsonaro-recorren-nuevo-puente-que-refuerza-la-integracion-de-paraguay-y-brasil/>
- Ámbito Financiero. (2011). Por conflicto por represa Itaipú, Paraguay postergó visita de Rouseff. *Ámbito Financiero*. Obtenido de <https://www.ambito.com/mundo/por-conflicto-represa-itaipu-paraguay-postergo-visita-rousseff-n3673080?>
- Arce, L. (2011). En la búsqueda de una estrategia global: La política externa del Paraguay. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 6(11), 105-127.
- Arce, L., Heduvan, J. H., Oddone, N., & Rojas, G. (2023). La pandemia como catalizador: continuidades y discontinuidades de la política exterior paraguaya. En L. Bizzozero Revelez (Ed.), *Política exterior y regionalismo latinoamericano en tiempos de pandemia y de cambios de la agenda internacional* (págs. 203-229). La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional - Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

- Artwik Onieva, A. M. (2014). *Relaciones entre Brasil y Paraguay durante los gobiernos de Nicanor Duarte Frutos y Fernando Lugo (2003 – 2012)*. Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Instituto Latinoamericano de Economía, Sociedad y Política, Foz do Iguaçu. Obtenido de <https://dspace.unila.edu.br/handle/123456789/679>
- Bacoccina, D. (2007). Presidente do Paraguai pede a Lula revisão do tratado de Itaipu. *BBC Brasil*. Obtenido de https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2007/05/070521_paraguai_itaipu_dg
- Baines, C. (2009). Brasil não vai rasgar dinheiro para ajudar Paraguai, diz ministro. *Folha de S.Paulo*. Obtenido de <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2009/07/598191-brasil-nao-vai-rasgar-dinheiro-para-ajudar-paraguai-diz-ministro.shtml>
- Barbé, E. (2007). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Barceló, N., & Barrenengoa, A. (2023). La política exterior del Gobierno de Bolsonaro hacia la región sudamericana en el período 2019-2022. En G. Pereyra Doval, J. B. Lucca, E. Iglesias, & C. Pinillos (Edits.), *El Brasil de Bolsonaro en español* (págs. 239-252). Buenos Aires: Prometeo.
- Barrionuevo, A. (2008). Drills Heighten Brazil-Paraguay Tensions. *The New York Times*. Obtenido de <https://www.nytimes.com/2008/10/24/world/americas/24paraguay.html>
- Bartolomé, M. (2009). Seguridad y defensa en América Latina: una visión retrospectiva. *Relaciones Internacionales*, 18(36), 39-60.
- BBC Mundo. (2009). Acuerdo histórico por Itaipú. *BBC News*. Obtenido de https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/07/090725_2246_acuerdo_itaipu_gm
- Benítez, C. (2015). La energía como factor de cooperación interestatal y su contribución al fortalecimiento de las relaciones en el Sistema Interamericano. *Revista del Colegio Interamericano de Defensa*, XXXI, 77-88.
- Bilenky, T. (2019). Léros Léros em Itaipú. *Piauí*. Obtenido de <https://piaui.folha.uol.com.br/leros-leros-em-itaipu/>
- Bodemer, K. (2010). Integración energética en América del Sur: ¿eje de integración o fragmentación? En M. Cienfuegos, & J. A. Sanahuja, *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur* (págs. 179-205). Barcelona: Bellaterra.
- Bolsonaro, J. M. (2019). *Cumprimento o Presidente @MaritoAbdo pela serena e firme defesa dos interesses do Paraguai. O acordo de contratação de energia, previsto*. X. Obtenido de <https://x.com/jairbolsonaro/status/1154757876163985408>
- Bresser-Pereira, L. C. (2010). Imperial ou imperialista? *Folha de S. Paulo*. Obtenido de <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1508201008.htm>
- Briceño Ruiz, J. (2013). Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina. *Estudios Internacionales*(175), 9-39.

- Cámara de Senadores de la República del Paraguay. (2019). Acta Bilateral. Obtenido de <https://odd.senado.gov.py/archivos/file/Acta%20Bilateral%20C%20Fiel%20del%20Original.pdf>
- Canese, R. (2022). *Nota Reversal de Itaipú quiere blanquear Deuda Espuria*. Obtenido de <https://www.ricardocanese.com.py/nota-reversal-de-itaipu-quiere-blanquear-deuda-espuria/>
- Centro Internacional de Comercio. (s.f.). *ITC Trade Map*. Obtenido de Centro Internacional de Comercio: <https://www.trademap.org/Index.aspx>
- Codas, G. (2011). El Acuerdo Lugo-Lula del 25 de Julio de 2009 y la nueva relación bilateral Paraguay-Brasil. En Fundação Alexandre de Gusmão, *IX Curso para Diplomatas Sul-Americanos: textos acadêmicos* (págs. 95-114). Brasilia: Fundação Alexandre de Gusmão.
- Cordeiro, E. (2009). O Tratado de Itaipu e os Acordos Alcançados com o Paraguai. *Interesse Nacional*, 2(7), 36-46.
- Correio Braziliense. (2009). Acordo mostra disposição de Brasil e Paraguai em melhorar relações, diz Lula. *Correio Braziliense*. Obtenido de https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/economia/2009/07/25/internas_economia,129688/acordo-mostra-disposicao-de-brasil-e-paraguai-em-melhorar-relacoes-diz-lula.shtml
- Duarte, N. (2012). Paraguay "no va a ceder más su energía" a Brasil y Argentina. *Yahoo! News*. Obtenido de <https://www.yahoo.com/news/finanzas/noticias/paraguay-ceder-energ%C3%ADa-brasil-argentina-130124254--finance.html>
- Espósito Neto, T., & Fernandes de Paula, O. (2015). Um balanço das Relações Brasileiro-Paraguaias nos Governos Lula/Dilma (2003-2012). En L. F. Thomaz, S. K. Mathias, & M. Fernandes de Oliveira, *Diálogos sul-americanos: 10 anos da política exterior* (págs. 211-245). Marília, São Paulo: Cultura Acadêmica.
- Faiad da Cunha, L. (2011). Itaipu: uma entidade sui generis. *Universitas: Relações Internacionais*, 9(1), 227-246.
- Fassi, M. C. (2010). *Paraguay en su laberinto: que cambió con Fernando Lugo*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Fernandes de Paula, O. (2013). A política externa brasileira e as relações com o Paraguai: a revisão do Tratado de Itaipu. *Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais*(17), 117-132.
- Fernandes de Paula, O. (2014). *O Paraguai na agenda externa brasileira e a temática de Itaipu: 2003-2010*. Tesis de maestría, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, São Paulo. Obtenido de <http://hdl.handle.net/11449/122048>
- FOCEM. (2015). *FOCEM. El Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR 2005-2015*. Obtenido de FOCEM: <https://www.mercosur.int/?wpdmdl=7800&ind=1543410007518>

- Folha de S.Paulo. (2007). "Posso ser alvo de atentado", declara Lugo. *Folha de S.Paulo*. Obtenido de <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1602200703.htm>
- Folha de S.Paulo. (2008a). Lugo quer renegociar tratado de Itaipu; Lula nega revisar o preço. *Folha de S.Paulo*. Obtenido de <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2008/04/394336-lugo-quer-renegociar-tratado-de-itaipu-lula-nega-revisar-o-preco.shtml>
- Folha de S.Paulo. (2008b). Brasil fez pouco pelo Paraguai, diz Amorim. *Folha de S.Paulo*. Obtenido de <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2604200836.htm>
- Folha de S.Paulo. (2009). Assessor da Presidência diz que Itaipu é impasse político e não, energético. *Folha de S.Paulo*. Obtenido de <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2009/05/573252-assessor-da-presidencia-diz-que-itaipu-e-impasse-politico-e-nao-energetico.shtml>
- G1. (2006). Celso Amorim e Paraguai não chegam a acordo sobre Itaipú. *G1*. Obtenido de <https://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,AA1361931-5602,00-CELSO+AMORIM+E+PARAGUAI+NAO+CHEGAM+A+ACORDO+SOBRE+ITAIPU.html>
- G1. (2007). Lula e Duarte vão inaugurar turbinas que já funcionam. *G1*. Obtenido de <https://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,AA1544688-5601,00-LULA+E+DUARTE+VAO+INAUGURAR+TURBINAS+QUE+JA+FUNCIONAM.html>
- G1. (2008). Lula admite aumento limitado de tarifas sobre energia de Itaipu. *G1*. Obtenido de <https://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL725781-5602,00-LULA+ADMITE+AUMENTO+LIMITADO+DE+TARIFAS+SOBRE+ENERGIA+DE+ITAIPU.html>
- Gavião, L., & Gomes Saraiva, M. (2019). América del Sur en la política exterior brasileña de Lula Da Silva. *América Latina Hoy*(82), 63-83.
- Gazeta do Povo. (2007). Brasil negocia dívida de Itaipu com o Paraguai. *Gazeta do Povo*. Obtenido de <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/brasil-negocia-divida-de-itaipu-com-o-paraguai-a4zhmo4nsbpbjymb6z3i5nbi/>
- Giraldi, R. (2008). Lula diz que Brasil deve ser "generoso". *Folha de S.Paulo*. Obtenido de <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2008/12/481557-lula-diz-que-brasil-deve-ser-generoso-com-vizinhos-frageis.shtml>
- Gomes Saraiva, M. (2018). Mudança e baixo ativismo: a política externa brasileira para América do Sul do governo de Michel Temer. En L. Bizzozero Revelez, & W. Fernández Luzuriaga (Edits.), *Anuario Política Internacional & Política Exterior 2017-2018* (págs. 249-255). Montevideo: Ediciones Cruz del Sur.
- Gomes Saraiva, M. (2023). La política externa de Jair Bolsonaro y América del Sur. En L. Bizzozero Revelez (Ed.), *Política exterior y regionalismo latinoamericano en tiempos de pandemia y de cambios de la agenda internacional* (págs. 95-117). La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional – Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

- Gomes Saraiva, M., & Bom Gomes, Z. S. (2016). Os limites da Política Externa de Dilma Rousseff para a América do Sul. *Relaciones Internacionales*(50), 81-97.
- Gomes Saraiva, M., & Velasco Júnior, P. A. (Julio-Diciembre de 2016). A política externa brasileira e o "fim de ciclo" na América do Sul: Para onde vamos? *Pensamiento propio*(44), 295-324.
- Gomez, A. (2017). *La acción de las organizaciones regionales en los casos de crisis democrática de Paraguay 2012 y Brasil 2016*. Tesis de maestría, Universidad Nacional de Rosario, Centro de Estudios Interdisciplinarios, Rosario. Obtenido de <http://hdl.handle.net/2133/9856>
- Governo do Estado de Paraná. (2021). *Com 24 milhões de árvores plantadas, Itaipu ajuda Paraná a ser exemplo de sustentabilidade*. Obtenido de Governo do Estado de Paraná: <https://www.parana.pr.gov.br/noticias/aen/d27b08dd-b387-49b9-b9b0-fa2011497d39>
- Hasenclever, A., Mayer, P., & Rittberger, V. (1999). Las Teorías de los Regímenes Internacionales: Situación actual y propuestas para una síntesis. *Foro Internacional*(158), 499-526.
- Heduvan, J. H. (2019). *Paraguay, Política Exterior e Integración Regional. Un análisis del período 2003-2012*. Tesina de grado, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil. Obtenido de <https://www.ridaa.unicen.edu.ar/handle/123456789/2188>
- Heduvan, J. H. (2020). Veinte años de política exterior paraguaya. Una mirada del 2000 al 2020. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*(10), 130-151.
- Heduvan, J. H. (2021). Un acercamiento a la política exterior paraguaya en la era Mario Abdo Benítez. *Boletín Informativo del Grupo de Jóvenes Investigadores*(11), 59-61. Obtenido de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/117601>
- Infobae. (2022). Cumbre del Mercosur con llamados a evitar ruptura ante eventual TLC China-Uruguay. *Infobae*. Obtenido de <https://www.infobae.com/america/agencias/2022/07/21/cumbre-del-mercosur-con-llamados-a-evitar-ruptura-ante-eventual-tlc-china-uruguay/>
- Itaipú Binacional. (1966). *Acta de Iguazú*. Foz do Iguaçu. Recuperado el 24 de octubre de 2024, de https://www.itaipu.gov.py/sites/default/files/af_df/Acta%20Iguazu.pdf
- Itaipú Binacional. (1973). *Tratado entre la República del Paraguay y la República Federativa del Brasil para el Aprovechamiento Hidroeléctrico de los Recursos Hídricos del Río Paraná, pertenecientes en condominio a los dos países, desde y inclusive el Salto del Guairá*. Brasilia. Recuperado el 24 de octubre de 2024, de https://www.itaipu.gov.py/sites/default/files/af_df/TRATAD01b.pdf
- Itaipú Binacional. (1973a). *Anexo A al Tratado de Itaipú*. Brasilia. Recuperado el 24 de octubre de 2024, de https://www.itaipu.gov.py/sites/default/files/af_df/anexoA_Esp.pdf
- Itaipú Binacional. (1973b). *Anexo B al Tratado de Itaipú*. Brasilia. Recuperado el 24 de octubre de 2024, de https://www.itaipu.gov.py/sites/default/files/af_df/anexoB_Esp.pdf

- Itaipú Binacional. (1973c). *Anexo C al Tratado de Itaipú*. Brasilia. Recuperado el 24 de octubre de 2024, de https://www.itaipu.gov.py/sites/default/files/af_df/anexoC_Esp.pdf
- Itaipú Binacional. (1994). *Regimento Interno*. Recuperado el 4 de noviembre de 2024, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.br/wp-content/uploads/2024/12/Regimento-Interno.pdf>
- Itaipú Binacional. (2005). *Relatório Anual 2005*. Recuperado el 22 de noviembre de 2024, de Itaipú Binacional: https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/af_df/RelAnual-2005.pdf
- Itaipú Binacional. (2007). *Lula e Nicanor inauguram as duas últimas unidades da Itaipu*. Recuperado el 23 de noviembre de 2024, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/noticia/lula-e-nicanor-inauguram-duas-ultimas-unidades-da-itaipu>
- Itaipú Binacional. (2009). *Itaipú firma escritura del terreno para Unila*. Recuperado el 20 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/itaipu-firma-escritura-del-terreno-para-unila>
- Itaipú Binacional. (2010a). *Salud*. Recuperado el 2 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/responsabilidad-social/salud>
- Itaipú Binacional. (2010b). *Apoyo a programas educacionales*. Recuperado el 19 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/node/791>
- Itaipú Binacional. (2010c). *Itaipu firmó convenios de cooperación con varias instituciones del Estado*. Recuperado el 2 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/itaipu-firmo-convenios-de-cooperacion-con-varias-instituciones-del-estado>
- Itaipú Binacional. (2010d). *Obras de Infraestructura*. Recuperado el 23 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/node/792>
- Itaipú Binacional. (2010e). *Áreas Silvestres Protegidas*. Recuperado el 26 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/medio-ambiente/areas-silvestres-protegidas>
- Itaipú Binacional. (2011). *Brasil aprobó triplicar compensación al Paraguay por energía de Itaipu*. Recuperado el 16 de enero de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/brasil-aprobo-triplicar-compensacion-al-paraguay-por-energia-de-itaipu>
- Itaipú Binacional. (2012). *Federico Franco ratifica compromiso de concluir la Línea 500 kV*. Recuperado el 18 de febrero de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.br/es/sala-de-prensa/noticia/federico-franco-ratifica-compromiso-de-concluir-la-linea-500-kv>
- Itaipú Binacional. (2014). *Relatório de Sustentabilidade 2014*. Recuperado el 12 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://itaipu.gov.br/wp-content/uploads/2024/12/RS-2014-Port-2.pdf>

- Itaipú Binacional. (2015). *El presidente Horacio Cartes inauguró el barrio Las Colinas*. Recuperado el 23 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/el-presidente-horacio-cartes-inauguro-el-barrio-las-colinas>
- Itaipú Binacional. (2016). *Comunicado Conjunto de los Gobiernos de Paraguay y Brasil*. Recuperado el 10 de marzo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.br/es/sala-de-prensa/noticia/comunicado-conjunto-de-los-gobiernos-de-paraguay-y-brasil>
- Itaipú Binacional. (2017). *A 4 años de la inauguración del sistema de transmisión en 500kV*. Recuperado el 5 de marzo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/4-anos-de-la-inauguracion-del-sistema-de-transmision-en-500kv>
- Itaipú Binacional. (2018a). *ITAIPU concluye obras en la Escuela Espíritu Santo de CDE*. Recuperado el 21 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/itaipu-concluye-obras-en-la-escuela-espiritu-santo-de-cde>
- Itaipú Binacional. (2018b). *Histórico acuerdo de integración: Paraguay y Brasil construirán dos puentes financiados por ITAIPU*. Recuperado el 8 de abril de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/historico-acuerdo-de-integracion-paraguay-y-brasil-construiran-dos-puentes-f-2>
- Itaipú Binacional. (2018c). *2018 Memoria Anual Itaipú Binacional*. Recuperado el 19 de abril de 2025, de Itaipú Binacional: https://www.itaipu.gov.py/sites/default/files/af_df/Memoria%20Anual%202018.pdf
- Itaipú Binacional. (2019). *Presidente Bolsonaro confirma apoyo de su gobierno para la construcción de dos puentes entre Paraguay y Brasil*. Recuperado el 10 de abril de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/presidente-bolsonaro-confirma-apoyo-de-su-gobierno-para-la-construccion-de-do>
- Itaipú Binacional. (2020). *ITAIPU invirtió USD 19,2 millones a favor del fortalecimiento del sistema sanitario del Alto Paraná*. Recuperado el 3 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/itaipu-invirtio-usd-192-millones-favor-del-fortalecimiento-del-sistema-sanita>
- Itaipú Binacional. (2021a). *Caderno de Indicadores. Itaipú Binacional Margem Brasileira. 2021*. Recuperado el 3 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: https://itaipu.gov.br/wp-content/uploads/2024/12/CI_ITAIPU_2021_DIGITAL.pdf
- Itaipú Binacional. (2021b). *Itaipu investe R\$ 26,6 milhões em escolas estaduais do Paraná*. Recuperado el 10 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.br/noticias/sala-de-imprensa/itaipu-investe-r-266-milhoes-em-escolas-estaduais-do-parana>
- Itaipú Binacional. (2022a). *Itaipu deixa legado de obras e transforma infraestrutura do Oeste do Paraná*. Recuperado el 17 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional:

- <https://www.itaipu.gov.br/noticias/institucional/itaipu-deixa-legado-de-obras-e-transforma-infraestrutura-do-oeste-do-parana>
- Itaipú Binacional. (2022b). *Acuerdo garantiza recursos para fortalecer el sector eléctrico y beneficia a usuarios de la ANDE*. Recuperado el 15 de noviembre de 2024, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/acuerdo-garantiza-recursos-para-fortalecer-el-sector-electrico-y-beneficia-us>
- Itaipú Binacional. (2023). *ITAIPU cerró el 2022 con ejecución y concreción de emblemáticas obras de infraestructura*. Recuperado el 21 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/node/18073>
- Itaipú Binacional. (2024). *Casi 30.000 jóvenes pudieron cursar sus estudios superiores con las becas de ITAIPU desde el 2006*. Recuperado el 3 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/node/20253>
- Itaipú Binacional. (s.f.a). *Preguntas Frecuentes*. Recuperado el 20 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/contactenos/preguntas-frecuentes>
- Itaipú Binacional. (s.f.b). *Refúgio Biológico Bela Vista*. Recuperado el 9 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.br/sustentabilidade/ambiental/areas-protegidas/refugio-biologico-bela-vista>
- Itaipú Binacional. (s.f.c). *Corredor Ecológico Santa Maria*. Recuperado el 9 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.br/sustentabilidade/ambiental/areas-protegidas/corredor-ecologico-santa-maria>
- Itaipú Binacional. (s.f.d). *Programa Cultivando Agua Buena - CAB*. Recuperado el 9 de mayo de 2025, de Itaipú Binacional: <https://www.itaipu.gov.py/sites/default/files/rs2015/es/cultivando-agua-boa.html>
- Itaipú Parquetec. (s.f.). *Quem somos - Itaipú Parquetec*. Recuperado el 3 de mayo de 2025, de Itaipú Parquetec: <https://www.itaipuparquetec.org.br/quemsomos/>
- Keohane, R. O. (1988). *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Kfuri, R., & Lamas, B. (2008). Paraguai quo vadis? Entre o Mercosul e os Estados Unidos. *Cena Internacional*, 10(1), 7-31.
- La Nación. (2008). Presidente de Paraguay anuncia que revisará legitimidad de deuda con Brasil. *La Nación*. Obtenido de <https://www.nacion.com/archivo/presidente-de-paraguay-anuncia-que-revisara-legitimidad-de-deuda-con-brasil/BV4IUQM7VZAPNBONAVVWVCTRUAE/story/>
- La Nación. (2016). Relación Paraguay-Brasil continúa con normalidad. *La Nación*. Obtenido de <https://www.lanacion.com.py/2016/09/02/relacion-paraguay-brasil-continua-normalidad/>

- La Nación. (2019). Construcción del segundo puente sobre el Paraná está en marcha. *La Nación*.
Obtenido de
https://www.lanacion.com.py/politica_edicion_impresa/2019/05/11/construccion-del-segundo-puente-sobre-el-parana-esta-en-marcha/
- La Nación. (2024). Inauguración oficial del Puente de la Integración no se concretará en el 2025, estiman. *La Nación*. Obtenido de
<https://www.lanacion.com.py/politica/2024/09/09/inauguracion-oficial-del-puente-de-la-integracion-no-se-concretara-en-el-2025-estiman/>
- Lemoine, M. (2014). Brasiguayos: odiados o adorados. *Le monde diplomatique*(Enero 2014 - 175).
- Loizaga, E. (2017). Líneas estratégicas. Política exterior para el desarrollo. *Revista Diplomática*(7), 15-26.
- Lugo, F. (2008). Discurso de toma de posesión presidencial. 15 de agosto de 2008. Asunción, Paraguay. Obtenido de
<https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/542/1/discruso-fernando-lugo.pdf>
- Lugo, F. (2010). Discurso pronunciado en el inicio de obras de la Subestación de Villa Hayes. 31 de julio de 2010. Villa Hayes, Presidente Hayes. Obtenido de
https://www.youtube.com/watch?v=u4R95BQzhGQ&ab_channel=ITAIPUParaguay
- Maia, G. (2019). Diante de ameaça de impeachment no Paraguai, Bolsonaro admite cancelar novo acordo sobre Itaipu. *O Globo*. Obtenido de <https://oglobo.globo.com/mundo/diante-de-ameaca-de-impeachment-no-paraguai-bolsonaro-admite-cancelar-novo-acordo-sobre-itaipu-23845721>
- Ministério das Relações Exteriores. (2005a). *Acordo, por troca de Notas, relativo à Incorporação dos Conceitos de Responsabilidade Social e Ambiental ao Planejamento das Atividades de Itaipu Binacional*. Asunción. Obtenido de
<https://aplicacao.itamaraty.gov.br/ApiConcordia/Documento/download/10550>
- Ministério das Relações Exteriores. (2005b). *Acordo, por troca de Notas, referente à Atualização das Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu*. Obtenido de
<https://aplicacao.itamaraty.gov.br/ApiConcordia/Documento/download/10754>
- Ministério das Relações Exteriores. (2005c). *Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para a Construção de uma Segunda Ponte Internacional sobre o Rio Paraná*. Obtenido de
<https://aplicacao.itamaraty.gov.br/ApiConcordia/Documento/download/10571>
- Ministério das Relações Exteriores. (2007a). Resenha de política exterior do Brasil número 100. *Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre Aspectos Técnicos e Financeiros Relacionados à Itaipu Binacional (19 de janeiro de 2007)*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores. Obtenido de

https://www.gov.br/mre/pt-br/biblioteca/resenhas-de-politica-externa-do-brasil/resenha_n100_1sem_2007.pdf

- Ministério das Relações Exteriores. (2007b). Resenha de política exterior do Brasil número 100. *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, após assinatura de Atos e imposição de condecorações entre o Governo brasileiro e o Governo do Paraguai, Assunção, 21 de maio de 2007*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores. Obtido de https://www.gov.br/mre/pt-br/biblioteca/resenhas-de-politica-externa-do-brasil/resenha_n100_1sem_2007.pdf
- Ministério das Relações Exteriores. (2007c). Resenha de política exterior do Brasil número 100. *Visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Assunção, Paraguai - Declaração Conjunta (21 de maio de 2007)*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores. Obtido de https://www.gov.br/mre/pt-br/biblioteca/resenhas-de-politica-externa-do-brasil/resenha_n100_1sem_2007.pdf
- Ministério das Relações Exteriores. (2009a). *Declaração Conjunta dos Presidentes da República Federativa do Brasil e da República do Paraguai. Construindo uma nova etapa na relação bilateral*. Obtido de <https://aplicacao.itamaraty.gov.br/ApiConcordia/Documento/download/9837>
- Ministério das Relações Exteriores. (2009b). *Acordo por Notas Reversais entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai sobre as Bases Financeiras do Anexo C do Tratado de Itaipu*. Obtido de <https://aplicacao.itamaraty.gov.br/ApiConcordia/Documento/download/10033>
- Ministério das Relações Exteriores. (2016). *Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para a Construção de uma Ponte Rodoviária Internacional Sobre o Rio Paraguai entre as Cidades de Porto Murtinho e Carmelo Peralta*. Brasília. Obtido de <https://aplicacao.itamaraty.gov.br/ApiConcordia/Documento/download/10548>
- Ministério das Relações Exteriores. (2017). *Comunicado Conjunto por ocasião da Visita de Estado do Presidente Horacio Cartes ao Brasil*. Brasília. Obtido de https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/comunicado-conjunto-por-ocasio-da-visita-de-estado-do-presidente-horacio-cartes-ao-brasil
- Ministério das Relações Exteriores. (2018). *Declaração Presidencial Conjunta Brasil-Paraguai sobre Integração Física (Foz do Iguaçu, 21/12/2018)*. Represa Hidrolétrica de Itaipú. Obtido de https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-presidencial-conjunta-brasil-paraguai-sobre-integracao-fisica-foz-do-iguacu-21-12-2018
- Ministério das Relações Exteriores. (2019). Resenha de Política Exterior do Brasil, nº 124. *Declaração presidencial conjunta por ocasião da visita ao Brasil do Presidente da República do Paraguai, Mario Abdo Benítez (págs. 96-97)*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores.

- Obtenido de https://www.gov.br/mre/pt-br/biblioteca/resenhas-de-politica-externa-do-brasil/resenha_124_-_primeiro_semestre_de_2019.pdf
- Ministério das Relações Exteriores. (2021). *Acordo, por troca de notas, entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai para Constituição da Comissão Binacional de Contas de Itaipu*. Brasília. Obtenido de <https://aplicacao.itamaraty.gov.br/ApiConcordia/Documento/download/31107>
- Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. (2024a). *Avanza el puente que cambiará la configuración logística y fortalecerá la integración regional*. Obtenido de Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones: <https://mopc.gov.py/avanza-el-puente-que-cambiara-la-configuracion-logistica-y-fortalecera-la-integracion-regional/>
- Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. (2024b). *Puente de la Bioceánica avanza hacia una nueva etapa de construcción*. Obtenido de Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones: <https://mopc.gov.py/puente-de-la-bioceanica-avanza-hacia-una-nueva-etapa-de-construccion/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2013). *Discursos de los Presidentes de Paraguay y Brasil en la Inauguración del Sistema de Transmisión de 500 kV Margen Derecha de la Central Hidroeléctrica de Itaipú Binacional el 29-10-13*. Hernandarias. Obtenido de <https://www.mre.gov.py/index.php/galeria/discursos-1/discursos-de-los-presidentes-de-paraguay-y-brasil-en-la-inauguracion-del-sistema-de-transmision-de-500-kv-margen-derecha-de-la-c>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2022). *Puente de la Integración simboliza la unidad entre Paraguay y Brasil, afirmó el presidente Abdo*. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores: <https://www.mre.gov.py/index.php/noticias-de-embajadas-y-consulados/puente-de-la-integracion-simboliza-la-unidad-entre-paraguay-y-brasil-afirmo-el-presidente-abdo>
- Monteiro, T. (2019). Brasil e Paraguai não chegam a acordo sobre contratação de energia de Itaipu. *O Estado de S.Paulo*. Obtenido de <https://www.estadao.com.br/economia/brasil-e-paraguai-nao-chegam-a-acordo-sobre-contratacao-de-energia-de-itaipu/>
- Moreira, C., Raus, D., & Gomez Leyton, J. C. (2008). Introducción. La Nueva Política en América Latina. Rupturas y continuidades. En C. Moreira, D. Raus, & J. C. Gomez Leyton (Edits.), *La Nueva Política en América Latina. Rupturas y continuidades* (págs. 7-22). Montevideo: Ediciones Trilce.
- Página 12. (2009). Lugo y Lula no acordaron. *Página 12*. Obtenido de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-124589-2009-05-09.html>
- Paredes Rodriguez, R. (2014). La integración económica regional (IER): el trilema concertación - cooperación - integración para entender el estado de situación de la IER en América Latina. En J. Fernández Alonso, *Economía Internacional. Claves teórico-prácticas sobre la inserción de Latinoamérica en el mundo. Proyecto LATIn*. Proyecto LATIn.

- Perasso, V. (2010). ¿Quiénes son los brasiguayos? *BBC News*. Obtenido de https://www.bbc.com/mundo/economia/2010/09/100917_brasil_elecciones_paraguay_agricultores_soja_jrg
- Peregil, F. (2012). La destitución de Lugo plantea un profundo dilema a Latinoamérica. *El País*. Obtenido de https://elpais.com/internacional/2012/06/23/actualidad/1340409945_936908.html
- Pereyra Doval, G. (2019). Giro a la Derecha y Política Exterior Brasileña en tiempos de Bolsonaro. En M. E. Lorenzini, & N. Ceppi (Edits.), *Zooms sudamericanos: agendas, vínculos externos y desafíos en el siglo XXI* (págs. 47-65). Rosario: UNR Editora.
- Persson, L. F. (2011). *As relações internacionais Brasil-Paraguai: o contencioso de Itaipu e os discursos do governo Lula da Silva*. Tesis de maestría, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Porto Alegre. Obtenido de <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/4691>
- Pirotta, I. (2019). Los tres grupos en el gobierno de Bolsonaro. *Perfil*. Obtenido de <https://www.perfil.com/noticias/columnistas/opinion-ignacio-lautaro-pirotta-tres-grupos-gobierno-bolsonaro.phtml>
- Presidência da República. (2003). *Declaração à imprensa do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião da visita do Presidente do Paraguai, Nicanor Duarte Frutos, Palácio Itamaraty, 14 de outubro de 2003*. Brasília. Obtenido de <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/14-10-2003-decl-a-impren-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocas-da-visita-do-presidente-do-paraguai.pdf/view>
- Presidência da República. (2007). *LEI Nº 11.631*. Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Casa Civil, Brasília. Obtenido de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11631.htm
- Presidência da República. (2008). *DECRETO Nº 6.592*. Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Casa Civil, Brasília. Obtenido de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6592.htm
- Presidência da República. (2010). *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante visita às obras de terraplanagem da subestação de Villa Hayes da linha de transmissão de Itaipu*. Villa Hayes. Obtenido de [biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/30-07-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-visita-as-obras-de-terraplanagem-da-subestacao-de-villa-hayes](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/30-07-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-visita-as-obras-de-terraplanagem-da-subestacao-de-villa-hayes)
- Presidência da República. (2019a). *Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, durante a cerimônia de posse do Diretor-Geral Brasileiro da Itaipu Binacional - Foz do Iguaçu/PR*. Foz do Iguaçu. Obtenido de <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/bolsonaro/discursos/discorso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro->

durante-a-cerimonia-de-posse-do-diretor-geral-brasileiro-da-itaipu-binacional-foz-do-iguacu-pr

- Presidência da República. (2019b). *Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, durante cerimônia de Lançamento da Pedra Fundamental da Ponte da Integração Brasil-Paraguai e Assinaturas de Convênios - Foz do Iguaçu/PR*. Foz do Iguaçu.
- Presidência da República. (2020). *Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, durante a Visita do Presidente da República e do Presidente da República do Paraguai às obras da Ponte da Integração Brasil-Paraguai-Foz do Iguaçu/PR*. Foz do Iguaçu. Obtenido de <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/bolsonaro/discursos/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-durante-a-visita-do-presidente-da-republica-e-do-presidente-da-republica-do-paraguai-as-obras-da-ponte-da-integracao>
- Presidência da República. (2022). *Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, na Cerimônia alusiva às obras da Ponte da Integração Brasil-Paraguai*. Foz do Iguaçu. Obtenido de <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/bolsonaro/discursos/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-na-cerimonia-alusiva-as-obras-da-ponte-da-integracao-brasil-paraguai>
- Presidencia de la República del Paraguay. (2024). *ITAIPU obtiene el GUINNESS WORLD RECORDS por ser la hidroeléctrica con mayor producción acumulada de energía*. Obtenido de Presidencia de la República del Paraguay: <https://www.presidencia.gov.py/sala-de-prensa/noticias/historial/itaipu-obtiene-el-guinness-world-records-por-ser-la-hidroelectrica-con-mayor-produccion-acumulada-de-energia>
- Putnam, R. D. (1996). Diplomacia y política nacional: la lógica de los juegos de doble nivel. *Zona Abierta*(74), 69-120.
- Reuters. (2019). Canciller paraguayo renuncia tras escándalo por firma de acta sobre energía con Brasil. *Reuters*. Obtenido de <https://www.reuters.com/article/paraguay-brasil-itaipu-idLTAKCN1UO20Z/>
- Ribeiro Luís, C. C., Zague, J. A., & Berdu, G. P. (2015). Paraguai: Política exterior em dois tempos, Lugo e Franco. En L. F. Thomaz, S. K. Mathias, & M. Fernandes de Oliveira (Edits.), *Diálogos Sul-Americanos: 10 anos da Política Exterior* (págs. 247-268). Marília, São Paulo: Cultura Acadêmica.
- Romer Hernández, P. (2019). El Paraguay de Horacio Cartes: ¿Primus inter pares en el MERCOSUR? *Boletín del Departamento de América Latina y El Caribe*(67).
- Russell, R., & Tokatlian, J. G. (2009). Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a Estados Unidos. *Revista CIDOB d'Afers Internacional*(85-86), 211-249.

- Santos, L., & Santos, T. (2017). Integración energética en el MERCOSUR: el caso emblemático de Itaipú Binacional. En N. J. de Castro, & R. Rosental, *Integración y Seguridad Eléctrica en América Latina* (págs. 146-169). Rio de Janeiro: Oficina de Livros.
- Senado Federal. (2008). Ata da 35ª reunião extraordinária da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, da 2ª sessão legislativa ordinária da 53ª legislatura, realizada no dia 09 de dezembro de 2008, terça-feira, às 10:00 horas, Plenário n7. Brasília. Obtenido de <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/23b45489-45bf-47dd-b749-71ca2af057ae>
- Sodupe, K. (2003). *La teoría de las Relaciones Internacionales al comienzos del Siglo XXI*. Guipúzcoa: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.
- Stefanoni, P. (2016). ¿Alba o crepúsculo? Geografías y tensiones del "socialismo del siglo XXI". En M. Leiras, A. Malamud, & P. Stefanoni, *¿Por que retrocede la izquierda?* Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales. (s.f.). *Alianza del Pacífico*. (Gobierno de Chile) Obtenido de Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales: <https://www.subrei.gob.cl/acuerdos-comerciales/acuerdos-comerciales-vigentes/alianza-del-pacifico?>
- Última Hora. (2008). Existe malestar en las FFAA por las maniobras de Brasil en la frontera. *Última Hora*. Obtenido de <https://www.ultimahora.com/existe-malestar-las-ffaa-las-maniobras-brasil-la-frontera-n163059>
- Vuyk, C. (2013). *Subimperialismo brasileiro y dependencia paraguaya: análisis de la situación actual*. Buenos Aires: CLACSO.