

Negociação do Anexo C de Itaipu na Imprensa Paraguaia: Apontamentos do Ano de 2021

Luis Paulo Batista da Silva ^I

Julia Cerqueira Lyra ^{II}

Gabriel Carvalho dos Santos ^{III}

Resumo: Este artigo tem o objetivo de analisar o conteúdo das notícias veiculadas na imprensa do Paraguai a respeito das negociações do Anexo C do Tratado de Itaipu. O Anexo C trata dos aspectos financeiros da hidrelétrica binacional administrada pelo Brasil e o Paraguai, tendo sido assinado em 1973. Após 50 anos da sua assinatura, é prevista a negociação de novos termos financeiros para o compartilhamento da energia produzida no rio Paraná por Itaipu. Dada a relevância econômica e territorial de Itaipu para os dois países, o tema das negociações estão no debate público, especialmente no Paraguai. Neste trabalho, que trata das notícias de 2021, foram analisados os conteúdos de textos referentes às classes de soberania e relações bilaterais Brasil-Paraguai.

Palavras-chave: Brasil-Paraguai; hidropolítica; Itaipu; soberania; relações bilaterais.

^I Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil.

^{II} Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil.

^{III} Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil.

São Paulo. Vol. 28, 2025

Enanppas 2023

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc00691vu28L3TD>

Introdução

A assinatura da Ata do Iguazu, no dia 22 de junho de 1966, foi um marco para a resolução de conflitos territoriais entre o Brasil e Paraguai. Ele também é o início das interações bilaterais em torno do uso compartilhado das águas do rio Paraná, pois nele estava manifesta a intenção de estudar e aproveitar os recursos hidráulicos deste rio transfronteiriço.

Na ata são antecipados temas que ressurgiriam mais detalhados no Tratado de Itaipu, que é o instrumento legal assinado pelo Brasil e Paraguai, em 1973, para o aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná por meio da construção da Itaipu Binacional, hidrelétrica gerida pelos dois Estados.

A construção da Usina foi iniciada em 1975, feita a partir de um desvio no curso do rio para secar o leito onde foi construída a usina, com 150 metros de largura, 2 km de extensão e 90 metros de profundidade. No ápice das obras os canteiros chegaram a abrigar aproximadamente 40 mil trabalhadores. Foram mais de 12 milhões de metros cúbicos de concreto, 20 mil caminhões, 7 mil vagões ferroviários, mais de 9 mil moradias para os trabalhadores e US\$ 17,6 bilhões em investimentos para sua construção. Pelas suas dimensões e a complexidade técnica na sua construção, Itaipu é considerada uma das maiores façanhas da engenharia moderna.

No entanto, para a sua gestão financeira, o Tratado de Itaipu contém o Anexo C, documento que define as regras gerais de divisão e comercialização da energia produzida por Itaipu. Em relação à divisão da energia produzida, por regra, a energia excedente produzida e não consumida pelo Paraguai, dada a sua menor demanda por energia, só pode ser repassada ao Brasil. Ademais, o valor pago pelo Brasil ao Paraguai por este excedente é caracterizado como uma compensação, cujo valor está abaixo ao de mercado. Assim, este ponto do Anexo C é uma das principais queixas em relação ao documento e um dos pontos de tensão nas relações bilaterais entre os países.

Outro ponto relevante do Anexo C é aquele relativo à dívida contraída pelos dois países para a construção da hidrelétrica. Ao contrair a principal parte do financiamento para a construção da Itaipu Binacional, o Brasil e o Paraguai acordaram que o pagamento desta dívida seria feito no prazo de 50, a partir de 1973. O pagamento foi sendo realizado através de repasses entre os governos e em abatimentos na tarifa de energia. Desde então, a tarifa de Itaipu, também chamada de Custo Unitário do Serviço de Eletricidade (CUSE), paga pelos consumidores brasileiros e paraguaios – proporcionou os recursos necessários para a amortização da dívida. No ano de 2023, após o prazo de 50 anos, a dívida foi finalmente quitada, o que coloca aos dois países a possibilidade de renegociar os termos definidos no Anexo C para a partilha da energia produzida na hidrelétrica binacional de Itaipu.

A respeito da importância da Itaipu para o setor elétrico e para o desenvolvimento dos dois países, cerca de 8,6% da energia consumida no Brasil é fornecida por Itaipu, enquanto 86,3% de toda energia paraguaia vem da hidrelétrica. Esse é um dado que demonstra a importância de Itaipu para o Paraguai em questões energéticas e econômicas. Além disso, a empresa binacional nos dois países realiza o pagamento de *royalties* aos dois

países, em compensação às áreas produtivas alagadas pelo reservatório; executa projetos de infraestrutura, como pontes e estradas; financia instituições de pesquisa e desenvolvimento, entre outras ações. Isto evidencia o papel da hidrelétrica binacional Itaipu enquanto um importante vetor de ações territoriais na fronteira do Brasil com o Paraguai e como um dos principais pontos de interesse na relação bilateral entre os países. Assim, dada a necessidade da revisão do Anexo C após 50 anos da assinatura do tratado de Itaipu, este trabalho tem o objetivo de analisar como diferentes atores políticos têm se posicionado em relação à revisão do anexo C e em relação ao futuro da empresa binacional e os seus efeitos territoriais.

No seu aspecto metodológico, o trabalho toma como fonte a mídia para a investigação de posicionamentos no debate público e também pela sua importância nos últimos anos para a produção de um discurso de contestação às regras que foram colocadas no tratado, assim como para a repercussão das mobilizações reivindicando mudanças efetivas no anexo C.

Inicialmente, podemos constatar que o engajamento dos atores paraguaios na revisão do anexo C tem sido muito maior em relação aos do Brasil, tendo como base o número de notícias na imprensa de ambos os países. Por este motivo, este trabalho focará apenas nas notícias veiculadas na mídia paraguaia. Como pôde ser observado na compilação de notícias que realizamos durante o ano de 2021, a pauta da soberania energética é um assunto que tem sido trazido quase diariamente e debatido exaustivamente a partir de diferentes pontos de vista, que refletem a linha política adotada pelos meios de comunicação em cada caso. Tendo manchetes como “*Reducción de tarifa de Itaipú: ¿Qué posición defenderá Paraguay?, cuestionan silencio*” do jornal DIARIO HOY (2021), questionando o silêncio dos ministros envolvidos na negociação do anexo C e a diminuição das tarifas de Itaipu por parte do Brasil. Outra manchete é “*¿Vender solo al Brasil o nuevo modelo de negocio?*” nesta manchete publicada pelo jornal ABC en el Este, questionando uma das cláusulas do Anexo C que proíbe a venda da energia excedente produzida por Itaipu para outros países que não sejam o Brasil.

Dessa forma, apresentaremos primeiramente o histórico de disputas bilaterais entre o Brasil e o Paraguai em torno do território nacional e da apropriação dos recursos hídricos transfronteiriços. Além disso, apontaremos como este histórico forjou as relações bilaterais entre os países e diferentes dimensões sobre o exercício da soberania nacional nas regiões de fronteira próximas a Itaipu. Em um segundo momento, apresentaremos os aspectos metodológicos em torno da análise de conteúdo das notícias veiculadas na mídia paraguaia. Depois apresentaremos os dados extraídos da análise de conteúdo das notícias no ano de 2021, mais especificamente em torno dos temas “Soberania” e “Relações Binacionais”, seguida pela discussão destes resultados.

O conceito de soberania e as relações bilaterais Brasil - Paraguai

O conceito de soberania no contexto dos Estados nacionais modernos refere-se à capacidade do soberano em concentrar e unificar o poder sobre o território e a sua po-

pulação. Em um sentido abstrato, ao concentrar o poder, o Estado soberano pretende ser exclusivo na administração e gestão das questões que ocorrem no interior do território nacional e, ao mesmo tempo, é o responsável exclusivo em definir as relações de paz e guerra com os demais Estados nacionais soberanos (MATTEUCCI, 2001).

Em termos mais específicos, a soberania de um Estado sobre o seu território implica também na capacidade de autodeterminar e livre dispor dos recursos naturais disponíveis dentro de seus limites internacionais, para o seu desenvolvimento econômico e humano. Este ponto em particular tem observado diversos avanços no direito internacional, especialmente a partir da década de 1950 no âmbito das Nações Unidas, com a descolonização de países na África e na Ásia, quanto a busca pela autonomia econômica de países da América Latina (SCHRIJVER, 2013).

No entanto, diversos processos que marcam o final do século XX e o início do século XXI têm evidenciado as limitações ao entendimento de exclusividade do exercício do poder e da força sobre os territórios nacionais. Entre estes processos devem ser destacados a globalização econômica, com a expansão e capilaridade das cadeias produtivas globais e, fundamental para a discussão neste trabalho, o caráter transfronteiriço dos sistemas naturais, mais especificamente, da circulação das águas superficiais por rios transfronteiriços.

Ribeiro (2012) destaca os desafios ao exercício da soberania no mundo marcado pela interdependência hidrológica entre Estados nacionais soberanos, ainda mais em um contexto de crescente imprevisibilidade graças à corrente crise climática. Se, por um lado, a criação de uma ordem ambiental internacional, constituída por organismos multilaterais, tratados internacionais e organizações não-governamentais, demonstram a existência de uma soberania interdependente, que busca a cooperação e o diálogo para o uso coordenado de recursos naturais; por outro lado, os Estados nacionais continuam receosos em compartilhar a gestão de recursos naturais disponíveis em seu território.

As relações bilaterais entre Brasil e o Paraguai em torno dos seus recursos naturais transfronteiriços lançam luz nos debates sobre as nuances do conceito de soberania desde antes do projeto de construção e a inauguração da hidrelétrica binacional de Itaipu, especialmente a partir dos questionamentos paraguaios sobre a influência brasileira na livre utilização dos seus recursos naturais e sobre o seu território. É importante notar que os problemas relacionados à ingerência brasileira sobre a soberania do Estado paraguaio remontam desde a Guerra do Paraguai, ou Guerra da Tríplice Aliança (1864 – 1870) e a subsequente ocupação brasileira do território paraguaio entre 1869 – 1876 (DORATIO-TO, 2004; SALUM-FLECHA, 1990).

Nesse contexto histórico marcado por uma guerra e uma ocupação político-militar no século XIX, as tratativas para a construção da hidrelétrica de Itaipu, um século mais tarde, não iniciaram de uma forma auspiciosa, ainda mais porque foram iniciadas junto a uma disputa em torno da indefinição dos limites territoriais entre os dois países. A respeito deste contencioso é importante uma digressão, pois o Paraguai julgava que os limites definidos pelo tratado Loizaga-Cotegipe, de 1872, estavam situados ao norte do Salto del Guairá. Desta forma, se as quedas onde seria construída a hidrelétrica pertenciam ao Paraguai, a energia gerada também pertenceria ao Paraguai. Por sua vez, o Brasil

interpretava o mesmo tratado de outra forma, ao entender que as Sete Quedas eram sete quedas d'água distintas e que o tratado afirmava que o limite passava no “Salto Grande das Sete Quedas” (TRATADO LOYZAGA-COTEGIPE, 1872)¹. Assim, o Brasil reivindicava que a linha divisória passaria pela maior das sete quedas, no caso, a quinta queda (Figura 1). Esta diferença de interpretação do tratado de limites e fronteiras por parte do Brasil teria como consequência a possibilidade deste país construir a hidrelétrica de Itaipu no segmento do rio que o pertencia exclusivamente, assim sem a necessidade de consociar-se com o Paraguai (BLANC, 2018).

Figura 1 – Fronteira Brasil – Paraguai na região das Sete Quedas antes da construção de Itaipu



Fonte: Blanc, 2018.

Em 1965, as tensões entre os dois países chegaram ao auge, em concomitância com o interesse dos dois países em aproveitar os recursos hídricos do rio Paraná. A disputa pela ocupação da área contenciosa foi marcada por incursões militares de ambos os lados, no sentido de afirmar a soberania sobre o território. O ápice do conflito se deu em outubro daquele ano, quando soldados paraguaios que patrulhavam e fotografavam a área foram detidos por militares brasileiros (Figura 1). Vale a pena mencionar que o Brasil negou que tivesse ocorrido a detenção de qualquer militar paraguaio, apenas uma repreensão em razão dos paraguaios estarem naquele local. De qualquer forma, este incidente repercutiu como mais uma demonstração da imposição de poder do Brasil em relação ao Paraguai e de ameaças a sua soberania territorial (BLANC, 2018, 2019).

Após este contencioso e ao longo de 1966, o Brasil permaneceu e ampliou a sua

1 - As diferenças de interpretação do tratado Loizaga-Cotegipe surgiam da definição topográfica do trecho: “Do Salto Grande das Sete Quedas continúa a linha divisoria pelo mais alto da Serra de Maracajú até onde ella finda” (TRATADO LOYZAGA-COTEGIPE, 1872). Isto é, a identificação do “mais alto” da serra de Maracajú.

presença militar. A Operação Sagarana, como foi denominada pelos militares e diplomatas brasileiros, empreendeu a construção de instalações permanentes, pista de pouso e rodovias na área em litígio, o que manteve o desacordo com o Paraguai. Neste mesmo ano o conflito foi resolvido por meio da assinatura da ata de Iguazu, onde foi concordado o compartilhamento da energia elétrica produzida a partir das águas do rio Paraná, no trecho que vai desde a foz do rio Iguazu até o Salto das Sete Quedas. A ata foi consolidada em abril de 1973, com a assinatura do tratado de Itaipu, e a criação de empresa binacional responsável pela construção e gerenciamento da usina hidrelétrica binacional. Por fim, a questão da demarcação do limite na região da hidrelétrica foi resolvida com a inundação da área em litígio e a criação de uma reserva ecológica na margem direita do rio Paraná, junto ao limite internacional. Apesar de encerrar a questão da demarcação dos limites entre o Brasil e o Paraguai e construir os mecanismos da governança binacional da hidrelétrica de Itaipu, a ata de Iguazu e o tratado de Itaipu são vistos como demonstrações da capacidade do Brasil de se impor sobre os vizinhos sul-americanos (BLANC, 2018, 2019; CARDOZO, 2018)

Foi a partir do golpe militar argentino de 1976 que os governos do Brasil, do Paraguai e da Argentina buscaram entendimento a respeito dos quesitos técnicos para o aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná pelos três países. No período, a usina de Itaipu já estava sendo construída e a Argentina, junto com o Paraguai, lançavam o projeto de uma terceira usina hidrelétrica no rio Paraná, a hidrelétrica de Corpus Christi. Pela proximidade entre Corpus Christi e Itaipu elas seriam fortemente interdependentes, isto é, se o reservatório de Corpus fosse muito grande iria diminuir o desnível da água em Itaipu, assim diminuindo a sua potência; e, se Itaipu barrasse em demasia o fluxo de água do rio Paraná, Corpus não teria água suficiente para girar as suas turbinas. Por estes motivos, os governos militares dos três países ensejaram esforços para estabelecer os níveis hidrológicos para a utilização do potencial hidrelétrico dos trechos de rio compartilhados. O resultado foi o acordo tripartite Itaipu–Corpus, assinado por Brasil, Argentina e Paraguai, em 1979. Assim, ao menos em relação aos aspectos técnicos do aproveitamento das águas do rio Paraná para a produção de hidroeletricidade, as condições de cooperação foram definidas (CANDEAS, 2017; DEL CASTILLO, 2011).

Dado este histórico das relações bilaterais do Paraguai com o Brasil, com participação ativa da Argentina, além da sua posição mediterrânica na bacia do Prata, a hidrelétrica de Itaipu surge como um elemento de relativização da soberania paraguaia por diversos aspectos: a forte influência brasileira na definição dos parâmetros técnicos e financeiros da empresa binacional; o poder geográfico exercido pelo Brasil ao gerir a cascata de hidrelétricas que irão chegar até Itaipu, assim controlando o nível do seu reservatório; e a noção de que tanto o Brasil como a Argentina extraem maiores vantagens econômicas com o aproveitamento das águas do rio Paraná. Estes elementos em disputa têm sido qualificados tanto na imprensa como por diversos campos políticos como a luta pela defesa da soberania hídrica do Paraguai (DE PAULA *et al.*, 2021; FOLCH, 2019).

Ao longo dos últimos vinte anos, diversas ações dos ministérios de Relações Exteriores dos dois países, assim como da direção da empresa binacional, têm destacado

o caráter singular de Itaipu em relação a sua gestão e o seu papel no desenvolvimento econômico do Paraguai. Entre 2008 e 2009 foram acertados novos valores para a compensação paga pelo Brasil ao Paraguai pela energia excedente, assim como mudanças na gestão binacional da empresa, o que atendeu parcialmente algumas das antigas demandas paraguaias (DE PAULA, 2016). Por sua vez, nos últimos anos têm ocorrido tratativas, muitas vezes pouco transparentes, que tratam sobre o valor da energia paga à Itaipu e ao direito de comercializá-la no mercado aberto dos dois países, o que tem aumentado a cobertura midiático e o interesse público paraguaio na renegociação do tratado.

Desta forma, as negociações para a revisão do Anexo C do tratado de Itaipu estão ligadas a estes elementos históricos das relações bilaterais entre o Brasil e o Paraguai, que reforçam o papel do Brasil como um Estado hegemônico na América do Sul e com grandes desigualdades na capacidade de exercer o seu papel soberano nas relações interestatais. O acompanhamento das discussões no debate público da imprensa paraguaia visa exatamente acompanhar os termos do debate que definem a visão sobre a soberania paraguaia e as relações binacionais com o Brasil.

Metodologia

A metodologia utilizada neste trabalho faz uma combinação do trabalho das autoras, Grimberg e Dorfman (2016) e Bardin (2016), que tratam, respectivamente, do uso de notícias como meios para construção da opinião pública a respeito de conflitos e da análise dos conteúdos presentes em meios de comunicação. É importante destacar que elas se debruçam sobre temas que são bastante vastos e por isso, as abordagens que foram escolhidas aqui realizaram um recorte e uma adaptação de algumas ideias que são trazidas por elas ao tema específico aqui tratado: as negociações do anexo C de Itaipu.

Dentre as ideias centrais trazidas por Grimberg e Dorfman (2016) que podem ser destacadas, primeiramente, está a noção de localidade que uma notícia possui, ou seja, a sua qualidade de estar ligada a um determinado ponto de vista que possui localização no espaço. Essa ponderação é essencial para discernir o papel exercido pela mídia como representante de grupos que são relevantes dentro do processo político que ocorre junto aos conflitos. Dessa forma, a mídia executa uma função de influenciar a opinião pública, o que pode funcionar de uma forma positiva ou negativa, mas que definitivamente é bastante complexa e pode ser fundamental para entender o porquê de certos eventos ocorrerem e quais serão os seus desdobramentos.

Já se tratando da análise do conteúdo, a sua capacidade de fornecer destreza para que se compreenda para além do que está escrito na notícia é primordial para conseguir relacionar a forma como os assuntos são abordados, os termos utilizados e seus significados ao contexto que envolve cada questão presente no conflito.

Partindo dessas ideias gerais, foram realizados os seguintes passos na busca de tentar compreender como tem se preparado o cenário na mídia paraguaia para as negociações que vão ocorrer nesse ano de 2023.

Com o objetivo de monitorar as notícias relacionadas ao tema escolhido, a revisão

do anexo C do tratado de Itaipu, primeiramente criamos um alerta no Google, que tem a função de avisar diariamente, através de e-mails, quando saíssem notícias com as palavras-chave “Itaipu binacional” ou “anexo c – tratado de Itaipu”. As notícias monitoradas e analisadas neste trabalho foram de abril a agosto do ano de 2021. Após essa primeira etapa, foi criada uma tabela no Excel, a partir das leituras que já havíamos realizado sobre os temas mais relevantes da hidropolítica, para poder catalogar cada notícia segundo a sua abordagem a respeito do tema.

Dividimos a tabela nas classes: soberania, uso da água, recurso natural/natureza, dívida de Itaipu, royalties, relações com o Brasil, postura das instituições/pessoas, governos subnacionais, revisão do anexo C e mercado de energia. Sendo que cada classe dessas apresenta várias subdivisões de posicionamentos possíveis ou categorias, por exemplo, a classe “soberania” possui as categorias “ameaça”, “compartilhamento” e “invasão”.

Partindo dessa classificação foi possível ter maior noção de quais temas são os mais abordados e daí, partimos para a próxima etapa, que foi a análise do conteúdo das notícias, utilizando em especial a metodologia da autora Laurence Bardin (2016). A análise de conteúdo pode ser definida como uma ferramenta que é utilizada pelas diversas ciências sociais com objetivo de tentar desvendar os significados que estão por trás da comunicação, seja ela feita por diferentes meios. Existem muitas técnicas para se fazer uma análise de conteúdo, dentro dessa variedade podemos distinguir duas grandes tendências que se dividem entre partir de uma exploração dos resultados, sem nenhum objetivo prévio em específico ou partir de uma hipótese e tentar comprová-la a partir da análise. Sendo que a descrição dos dados para a interpretação posterior pode ser feita de maneira qualitativa ou quantitativa, a depender do interesse do analista. No geral, a análise busca inferir uma interpretação de um determinado conteúdo para além do que está evidente à primeira vista, esclarecendo as motivações dentro de um contexto maior e as possíveis consequências que se buscava através do que está sendo dito.

Prosseguindo com a aplicação do método, decidimos começar por uma análise quantitativa, onde o objetivo foi detectar quais palavras se repetiam com maior frequência quando relacionadas a determinados temas ou classes presentes na nossa tabela, o que poderia nos dar muitas indicações de pessoas, instituições e outros assuntos pertinentes.

Dessa forma, fizemos uma busca por algum site ou programa que possibilitasse fazer uma contagem dessas palavras de forma automatizada e daí achamos o site “Tagcrowd”, que é uma página especializada em fazer contagem das palavras presentes em um site, documento ou texto. Ficou decidido então, nesse momento, utilizar o método de contagem das 50 palavras que mais aparecem em cada notícia. Finalmente, separamos as palavras mais repetidas em todas as notícias relacionadas a cada tema em específico e conseguimos construir uma análise mais profunda de como aquela classe e categoria específica estão sendo abordadas por diferentes meios de comunicação.

Resultados e Discussão

O amanhã começou ontem, mas a grande data ainda é o ano da renegociação do Anexo C de Itaipu, cujo tratamento e negociação já começaram e do qual mal sabemos algumas coisinhas que vazam. Também precisamos de patriotismo para lidar com a questão e exigir que nosso futuro seja negociado e será negociado. Não vamos dar passos em falso que condicionam o futuro da nação (ULTIMA HORA, 2021).

Dentre as palavras preferidas pelo bispo da Diocese de Caacupé, Ricardo Valenzuela, patriotismo é a chave tanto para entender a posição em que o Paraguai se encontra como para entender o sentimento da nação que se articula em diferentes esferas na preparação para a revisão do Anexo C do Tratado de Itaipu que ocorrerá em 2023.

Dentro da divisão interna das classes que foram usadas para analisar as notícias veiculada na imprensa paraguaia para este trabalho a classe de “soberania” expressa fulminantemente os sentimentos por trás dos 50 anos do Tratado de Itaipu e os constantes testes à soberania energética do país vizinho. Os moldes do Tratado evidenciam a dominância brasileira em relação a Itaipu pelo fator da dívida que é agregada aos valores que o nosso vizinho paga, que se baseiam no custo do financiamento da construção da usina. Nesta classe utilizamos uma subdivisão que separava às notícias relacionadas à soberania entre “ameaça”, “compartilhamento” e “invasão”, cobrindo o período de janeiro de 2021 a dezembro de 2022.

Trinta e duas (32) é a quantidade de vezes que o termo “tarifa” aparece em apenas quatro notícias do nosso banco de dados, à medida que a data limite para negociação do tratado se aproxima as discussões acerca do tema se tornam mais intensas, embora durante toda nossa pesquisa o tema tenha sido debatido quase que diariamente na imprensa paraguaia. Revisão (17), redução (17) são termos constantes quando o assunto é ameaça à soberania paraguaia. É notório que a tarifa, que representa o valor pago ao vizinho brasileiro pela energia excedente e que obrigatoriamente só pode ser comercializada com o Brasil, com base nos moldes atuais do Tratado, é o principal agente hegemônico da relação bilateral entre as duas nações. O Brasil busca constantemente diminuir o valor deste repasse ao Paraguai, por razões políticas, enquanto na luta por sua soberania energética, o nosso vizinho busca diminuir a discrepância enquanto tenta equilibrar sua relação com o Brasil sem perder sua soberania enquanto nação.

Um acordo bilateral assinado pelo governo paraguaio em 2019, sem divulgação prévia, quase resultou no processo de impeachment do presidente Mario Abdo Benítez, o acordo alterava os termos do repasse e venda de energia ao Paraguai referentes à energia garantida (imbuída com custos da dívida do Tratado) e resultaria em cerca de US\$ 200 milhões a mais na conta dos paraguaios que seriam refletidos na conta de energia dos mesmos. O acordo foi cancelado devido a toda repercussão negativa e pela forma como se deu a negociação, sob os panos, escondido de quem possui muito interesse nas questões referentes à Itaipu: a sociedade paraguaia. Os principais nomes citados na imprensa paraguaia em torno do tema são os do presidente paraguaio Mario Abdo Benítez, o ex

ministro das relações exteriores Euclides Acevedo, o atual ministro das relações exteriores Julio Arriola, o Diretor-Geral Paraguaio da usina de Itaipu, Manuel María Cáceres Cardozo e chefe da Administração Nacional de Eletricidade (Ande), Félix Sosa. Nota-se um alto engajamento do parlamento e da sociedade como um todo do lado paraguaio neste assunto. Em 2018, mais de 90% da demanda energética do Paraguai foi atendida pela Itaipu Binacional o que justifica e reforça a importância que o empreendimento representa ao vizinho brasileiro.

Foram analisadas 20 notícias da classe soberania. Nelas foram contabilizadas 17 menções à Julio Arriola, o Ministro dos Negócios Estrangeiros; 15 ao Presidente da República Mario Abdo Benítez, sendo 3 delas a “Mario” e 12 a “Presidente”; o ex ministro das relações exteriores Euclides Acevedo recebeu 9 menções. Apesar das discussões seguirem uma linha consistente do lado paraguaio, isto é, há um entendimento de que a tarifa é o principal ponto na prática da autoridade do Estado paraguaio, por isso a recorrência do termo disparadamente maior que os demais (77 menções ao termo foram identificadas em 10 notícias na classe soberania). O controle da tarifa pelos agentes brasileiros de certa forma fere este conceito intrínseco ao território e seu controle, o termo “patriotismo” é relativamente novo nas discussões na imprensa.

O patriotismo é descrito pela literatura como sendo o amor à pátria e seus símbolos e transparece na defesa da mesma contra possíveis ataques. Assim, faz sentido que o Paraguai tente resgatar esses valores visto que Itaipu binacional, como já citado aqui, é de suma importância para sua sociedade. O termo “patriotismo” aparece primeiramente (entre as notícias na nossa base de dados) na “Carta aberta ao povo” do bispo da Diocese de Caacupé, Ricardo Valenzuela, cuja citação aparece no início desta seção, em uma de suas missas em dezembro de 2021, e nas notícias mais recentes datadas a partir dos últimos meses de 2022, tendo a menção mais recente em janeiro de 2023 quando o senador Eusebio Ramón Ayala alega a falta de patriotismo de seus companheiros o Presidente da República Mario Abdo Benítez e o Ministro dos Negócios Estrangeiros Julio Arriola por suas posturas entreguistas. Segundo o senador, mesmo que o Brasil imponha uma postura dominante nos negócios que competem à Binacional, no âmbito do direito internacional há uma igualdade entre as nações que deve ser respeitada, mas sua principal crítica é à postura do Presidente e Chanceler por não protestarem diante às demandas brasileiras, evidenciando o descaso perante a situação. Sua preocupação é válida e urgente, visto que nos aproximamos cada vez mais da renegociação de fato dos termos do tratado que devem ocorrer em agosto de 2023.

As relações bilaterais Brasil – Paraguai no contexto das negociações do Anexo C

Existem muitas formas de adentrar o tema de Itaipu, suas funções em cada país e os acordos firmados no tratado. Um conceito que se mostra interessante para compreensão da relação binacional que se estabelece através do tratado é o de hidrohegemonia. Ele caracteriza uma assimetria de poder entre países que compartilham as águas, possuindo, dessa forma, soberania compartilhada sobre seus recursos. De acordo com Cascão e Zei-

toun (2010), a hidrohegemonia pode se dar por causa de fatores geográficos, materiais ou econômicos, por causa do melhor poder de barganha ou até mesmo pelo poder ideológico ou ideacional de um dos países envolvidos na gestão conjunta. Através dessas vantagens, o país hidrohegemônico impõe aos demais países que dividem o recurso os seus interesses de uso, podendo haver conflitos ou não no processo.

Numa análise inicial do tratado entre o Brasil e o Paraguai já é notório que o Brasil se configura como o país hidrohegemônico, não só por assumir um papel hegemônico na América do Sul como um todo, mas também por fatores geográficos (a maior parte da bacia se encontra em território brasileiro) e questões históricas sensíveis do país, como a Guerra do Paraguai, que causaram consequências que fazem parte da memória da sociedade paraguaia até hoje, como ficou claro na análise das notícias da mídia paraguaia que realizamos.

De acordo com o que é trazido por Mariana de Paula (2016) na sua dissertação sobre a hidrohegemonia brasileira, o que o Paraguai fez ao longo dos últimos anos foi tentar buscar maneiras de se impor, principalmente através do poder ideacional e de barganha, para estabelecer limites ao imperialismo brasileiro, que fica evidente olhando para os acordos firmados no Tratado.

No processo de fortalecimento do poder ideacional do país, os grandes jornais da mídia paraguaia, como o ABC Color, têm se destacado pelo papel ativo na difusão da ideia de defesa da soberania sobre os recursos energéticos. Inclusive, gerando resultados concretos nos acordos firmados no tratado, como ficou visível durante a campanha bem-sucedida pela “*cogestión plena*”, ou seja, pelo mesmo número de gestores paraguaios e brasileiros dentro da usina. Assim como na disseminação da necessidade de se realizar uma auditoria da dívida, é notório que a mídia é um fator que gera grandes impactos no rumo das negociações binacionais.

O segundo meio de construção do poder ideacional do país que pode ser destacado é o papel da Frente Guasu, uma união entre diversos partidos que tem, segundo Bourscheid (2019), uma proposta de oposição à dicotomia Colorados e Liberais, que são os partidos tradicionais do espectro conservador na política paraguaia. A Frente Guasu merece destaque por eleger o presidente Fernando Lugo, em 2008, com um discurso voltado para a soberania energética e, até hoje, opera uma forte oposição ao atual governo Colorado, acusado de exercer uma gestão dita entreguista da hidrelétrica. É importante notar que durante o governo de Lugo foram realizadas mudanças significativas nos acordos firmados no tratado, como a abertura da possibilidade da venda da energia para empresas privadas e a quebra, pelo menos legalmente, do monopólio brasileiro da energia paraguaia.

Ainda dentro do assunto da soberania, estudos voltados à utilização eficiente dos recursos energéticos para o desenvolvimento do Paraguai também se mostram interessantes, porque trazem uma perspectiva para além de realizar a divisão considerada justa dos recursos, buscando promover um uso mais eficiente desses para garantir uma melhor posição econômica do país no longo prazo, de forma que possa promover uma maior autonomia das suas ações. Lembrando que o valor arrecadado na venda da energia (exclusiva para o Brasil) tem uma ampla distribuição dentre os setores estatais do Paraguai, sendo

assim, qualquer mudança que ocorra nos acordos do tratado pode afetar consideravelmente o país politicamente e economicamente, o que também explica a grande visibilidade nos meios de comunicação.

Discussão

As análises preliminares sobre o conteúdo das notícias paraguaias nos indicam alguns pontos importantes para entendermos os termos do debate em torno da hidrelétrica de Itaipu e do Anexo C. É importante notar a visibilidade dos temas ligados à tarifa energética e da dívida de Itaipu como fundamentos da discussão sobre o exercício da soberania paraguaia. O país soberano, neste caso, consiste em mais do que obter o controle dos recursos naturais do seu território, é aquele que consegue gerir, calcular e dispor sobre os seus recursos financeiros, seja no orçamento público ou na conta de luz dos cidadãos. A dívida paraguaia contraída para a construção de Itaipu e paga na sua totalidade em 2023 é um símbolo da ingerência brasileira sobre os recursos paraguaios, mas, desta vez, sem a ocupação territorial presente em outros momentos de tensão entre os dois países. Agora, com o fim da dívida e a possibilidade da diminuição do custo da energia elétrica para a população paraguaia, há a possibilidade do Estado paraguaio livre dispor da energia produzida pelas águas do rio Paraná.

As relações bilaterais aparecem nos conteúdos das notícias segmentadas por grupos políticos específicos. Os grupos políticos hegemônicos, como os partidos Colorado e Liberal, observam o Brasil como parceiro econômico e político prioritário, cujas demandas devem ser consideradas em troca da manutenção dos termos da compensação econômica pela cessão da energia excedente ou, na melhor das hipóteses, aumento do valor pago em compensação. Por outro lado, grupos políticos de oposição, mas que já estiveram em posições de liderança nos anos 2000, veem a revisão do Anexo C como possibilidade de rever e problematizar as relações do Paraguai com o seu maior parceiro. As possibilidades de revisão das relações bilaterais no contexto das negociações do Anexo C visam reorientar as relações hidrohegemônicas do Brasil com o Paraguai, porém são vistas com cautela pelas instituições responsáveis pelas negociações diplomáticas. Sem dúvidas, o Anexo C não pode ser pensado de forma descontextualizada em relação às demais interações políticas entre os dois países.

Conclusões

O presente trabalho teve o objetivo de discutir o andamento dos preparativos para a negociação do Anexo C do Tratado de Itaipu que deve ser revisto a partir de 2023 pelo Brasil e pelo Paraguai. A análise foi realizada por meio da análise do conteúdo das notícias em periódicos de notícias do Paraguai publicados no ano de 2021. As discussões em torno do Anexo C do Tratado de Itaipu ganharam maior repercussão ao longo do ano de 2022 e no início de 2023, enquanto este artigo estava sendo escrito, devido à finalização do pagamento da dívida para a construção de Itaipu, pela mudança de governo no Brasil

e pela entrada em ano eleitoral no Paraguai. Assim, as notícias aqui analisadas devem ser adicionadas às do ano de 2022 e 2023 para traçar um panorama geral do processo de preparação das negociações.

Mesmo com esta limitação temporal, o presente artigo, ao trazer elementos sobre o exercício da soberania sobre as águas, as finanças do Paraguai e sobre a relação bilateral hidrohegemônica entre os dois parceiros em Itaipu, contribui com as discussões sobre o papel da água e de infraestruturas hídricas na política internacional. As próximas etapas da pesquisa buscarão aprofundar as análises sobre o papel das águas compartilhadas na política interna e nas relações bilaterais, além de avaliar os projetos de uso dos recursos financeiros oriundos do aproveitamento das águas internacionais.

Agradecimentos

Somos agradecidos à organização do XI Encontro Nacional ANPPAS, realizado em 2023, na cidade de Curitiba. Em especial, agradecemos aos colegas do GT 15 – Relações Internacionais e Meio Ambiente, no qual a primeira versão deste trabalho foi apresentado. Ademais, somos agradecimentos aos editores e revisores da revista *Ambiente & Sociedade*.

Referências

ABC COLOR. **Vender solo al Brasil o nuevo modelo de negocio?** Jornal ABC. Asunción Paraguay, 2021. Disponível em: <<https://www.abc.com.py/nacionales/2021/06/14/vender-solo-al-brasil-o-nuevo-modelo-de-negocio/>> Acesso em: 10 abr. 2025

AGNEW, John. A NOVA CONFIGURAÇÃO DO PODER GLOBAL. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 53, p. 207-219, Maio/Ago. 2008.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016. 3ª reimp. da 1ª edição de 2016.

BLANC, J. Itaipu's Forgotten History: The 1965 Brazil–Paraguay Border Crisis and the New Geopolitics of the Southern Cone. **Journal of Latin American Studies**, v. 50, n. 02, p. 383–409, maio 2018.

BLANC, J. **Before the flood: the Itaipu Dam and the visibility of rural Brazil**. Durham: Duke University Press, 2019.

BOURSCHEID, J. **A Frente Guasu e o modelo de dominação paraguaio: entre adaptação à estrutura governamental e alternativa ao modelo tradicional**. 2019. Porto Alegre. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política.

CANDEAS, A. **A integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na “visão do outro”**. 2a ed. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017.

CASCÃO, Ana Elisa. ZEITOUN, Mark. **Power, Hegemony and Critical Hydropolitics**. 1st Edition. London: Routledge, 2010.

CARDOZO, E. **Los derechos del Paraguay sobre los Saltos del Guairá**. Asunción: Editorial El Lector, 2018.

DE PAULA, M. **Conflito diplomático entre Brasil e Paraguai em 2008-2009: contestação da hidro-hegemonia brasileira**. Mestrado—São Paulo: USP, 2016.

DE PAULA, M.; OLIVEIRA, M.; SILVA, L. P. B.; RIBEIRO, W. C. Brasil/Paraguai: hidro-hegemonia, tensões e cooperação em torno da Usina hidrelétrica binacional de Itaipu. Em: RIBEIRO, W.; BARBOSA, F. (Eds.). **Politics and Transboundary Waters: Experiences from Brazil, Mexico, Paraguay, and Uruguay**. WATERLAT-GOBACIT NETWORK Working Papers Thematic Area 4 - Transboundary Waters. 4. ed. Newcastle upon Tyne: WATERLAT-GOBACIT Research Network, 2021. v. 8p. 35–70.

DEL CASTILLO, L. The La Plata Basin System against the Background of Other Basin Organizations. **International Journal of Water Resources Development**, v. 27, n. 3, p. 511–537, 1 set. 2011.

DIARIO HOY. **Reducción de tarifa de Itaipú: ¿Qué posición defenderá Paraguay?, cuestionan silencio**. Paraguai, 2021. Disponível em: <<https://www.hoy.com.py/nacionales/reduccion-de-tarifa-de-itaipu-que-posicion-defendera-paraguay-cuestionan-silencio>> Acesso em: 10 abr. 2025

DORATIOTO, F. F. M. A OCUPAÇÃO POLÍTICO-MILITAR BRASILEIRA DO PARAGUAI (1869-1876). Em: CASTRO, C.; IZECKSOHN, V.; KRAAY, H. (Eds.). **Nova História Militar Brasileira**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

FOLCH, C. **Hydropolitics: the Itaipu dam, sovereignty, and the engineering of modern South America**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2019.

GRIMBERG, Daniela S. DORFMAN, Adriana. Imaginação geográfica e análise de notícias como fonte em pesquisas em Geografia. In: HEIDRICH, A.L. & PIRES, C.L.Z. (orgs). **Abordagens e práticas da pesquisa qualitativa em Geografia e saberes sobre espaço e cultura**. Porto Alegre: Editora Letra1, 2016, p. 271-286.

MATTEUCCI, N. Soberania. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

RIBEIRO, W. C. Soberania: conceito e aplicação para a gestão da água. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. 16, 2012.

SALUM-FLECHA, A. **Historia diplomática del Paraguay: de 1869 a 1990**. 4ª ed. Asunción: Comuneros, 1990.

SCHRIJVER, N. **Self-determination of peoples and sovereignty over natural wealth and resources**. Text. 2013. Disponível em: <<https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210559720s006-c002>>. Acesso em: 9 fev. 2023.

TRATADO LOYZAGA-COTEGIPE, 27 de MARÇO DE 1872. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-4911-27-marco-1872-550978-publicacaooriginal-67047-pe.htm>. Acessado em: 10 abr. 2025.

ULTIMA HORA. **Itaipu: Obispo pide patriotismo de cara a renegociación de Anexo C**. Paraguai, 2021. Disponível em: <https://www.ultimahora.com/itaipu-obispo-pide-patriotismo-cara-renegociacion-anexo-c-n2975598>. Acessado em: 11 abr. 2025.

Luis Paulo Batista da Silva

✉ luis_paulo@id.uff.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0010-4216>

Submetido em: 25/04/2024

Aceito em: 29/12/2024

2025;28:e00069

Julia Cerqueira Lyra

✉ juliacyra@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6251-466X>

Gabriel Carvalho dos Santos

✉ gabrielcarvalhocontato35@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-5226-7475>

La Negociación del Anexo C de Itaipú en La Prensa Paraguaya: Notas del Año 2021

Luis Paulo Batista da Silva
Julia Cerqueira Lyra
Gabriel Carvalho dos Santos

Resumen: Este artículo tiene como objetivo analizar el contenido de las noticias publicadas en la prensa paraguaya sobre las negociaciones del Anexo C del Tratado de Itaipu. El Anexo C trata de los aspectos financieros de la hidroeléctrica binacional administrada por Brasil y Paraguay, habiendo sido firmada en 1973. Después de 50 años de su firma, se prevé la negociación de nuevos términos financieros para el reparto de la energía producida en el río Paraná por Itaipú. Dada la relevancia económica y territorial de Itaipu para ambos países, el tema de las negociaciones está en el debate público, especialmente en Paraguay. En este trabajo, que trata de las noticias de 2021, se analizaron los contenidos de textos referentes a las clases de soberanía y las relaciones bilaterales Brasil-Paraguay.

Palabras-clave: Brasil-Paraguai; Hidropolitica; Itaipu; soberania; relaciones bilaterales

São Paulo. Vol. 28, 2025

Enanppas 2023

La Negociación del Anexo C de Itaipú en La Prensa Paraguaya: Notas del Año 2021

Luis Paulo Batista da Silva
Julia Cerqueira Lyra
Gabriel Carvalho dos Santos

Abstract: Este artículo tiene como objetivo analizar el contenido de las noticias publicadas en la prensa paraguaya sobre las negociaciones del Anexo C del Tratado de Itaipu. El Anexo C trata de los aspectos financieros de la hidroeléctrica binacional administrada por Brasil y Paraguay, habiendo sido firmada en 1973. Después de 50 años de su firma, se prevé la negociación de nuevos términos financieros para el reparto de la energía producida en el río Paraná por Itaipú. Dada la relevancia económica y territorial de Itaipu para ambos países, el tema de las negociaciones está en el debate público, especialmente en Paraguay. En este trabajo, que trata de las noticias de 2021, se analizaron los contenidos de textos referentes a las clases de soberanía y las relaciones bilaterales Brasil-Paraguay.

São Paulo. Vol. 28, 2025
Enanppas 2023

Keywords: Brasil-Paraguai; Hidropolitica; Itaipu; soberania; relaciones bilaterales.