



Sciences Po et HEC
Double master « Corporate and Public Management »

**LES IMPACTS SUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU
PARAGUAY DE LA CONSTRUCTION ET DE L'EXPLOITATION
D'ITAIPU BINACIONAL**

Léna KONC

Tuteur : Kevin PARTHENAY
Année 2014-2015

REMERCIEMENTS

Ce mémoire marque la fin de six années d'études universitaires au sein de Sciences Po et d'HEC. Six années de découvertes, d'apprentissage et de belles rencontres.

Ce mémoire n'aurait pas vu le jour sans le soutien et l'aide de :

M. Kevin Parthenay, mon tuteur ;

M. Carlos Gomez Florentin, qui m'a guidé dans mes recherches bibliographiques, et m'a aidé à organiser les rencontres pertinentes pour enrichir mon propos ;

MM. Ricardo Canese, Carlos Mateo Balmelli, Jorge Coronel Prosman [et...] qui ont pris le temps de me rencontrer et de partager leur expérience d'Itaipú Binacional ;

Itaipú Binacional, qui m'a communiqué des informations essentielles à ma bonne compréhension de l'entreprise et de son activité ;

Mes collègues d'ONU Mujeres à Asuncion, pour leur enthousiasme et leurs encouragements durant mon travail de terrain ;

Je tiens aussi à remercier :

Ma famille, qui m'a soutenu pendant ces six années et dans toutes mes élucubrations ;

Mes amis, toujours prompts à aller partager quelques verres et quelques rires quand le travail devenait trop fastidieux ;

Tous les paraguayens qui, fiers de leur pays, sont ouverts à la discussion et ravis de partager leurs opinions. Votre pays est merveilleux !

ABSTRACT

Itaipú Binacional est la plus grande entreprise productrice d'énergie hydroélectrique au monde. Dans un contexte international où la pression sur les ressources s'accroît, elle représente un réel avantage économique pour les deux pays qui l'exploitent, le Brésil et le Paraguay. Parce qu'elle assure un approvisionnement constant et à prix compétitif en énergie propre et qu'elle peut créer des synergies, Itaipú Binacional constitue une opportunité de développement pour divers secteurs économiques. Cette opportunité est d'autant plus grande pour le Paraguay, dont l'économie est de plus petite taille. Or, convertir ces opportunités en croissance effective est un défi que les autorités paraguayennes éprouvent des difficultés à relever. Cela s'explique notamment du fait de la corruption, du manque de transparence et du manque de compromis politique de la part des élites. Les revenus générés par Itaipú Binacional sont trop peu réinvestis dans le système économique et social du Paraguay, et n'ont donc pas tous les effets bénéfiques qu'ils pourraient avoir en termes de développement.

Mots-clefs : Itaipú Binacional, Paraguay, croissance, développement économique

Itaipú Binacional es la mayor hidroeléctrica del mundo en cuanto a producción de energía. En un contexto internacional donde la presión sobre los recursos naturales tiende a reforzarse, Itaipú es una real ventaja económica para los dos países que la gestionan, Brasil y Paraguay. Ya que asegura un abastecimiento constante en energía limpia a un precio competitivo, Itaipú Binacional es una oportunidad para el desarrollo de varios sectores económicos con los cuales puede crear sinergias. Esta oportunidad es aún mayor para Paraguay, cuya economía es de menor extensión. Sin embargo, convertir estas oportunidades en crecimiento duradero es un desafío para las autoridades paraguayas, principalmente por culpa de la corrupción, de la poca transparencia y del débil compromiso político de las elites. Los recursos generados por Itaipú Binacional no han sido suficientemente inyectados en el sistema económico y social paraguayo, lo cual reduce su efecto sobre el desarrollo.

Palabras claves: Itaipú Binacional, Paraguay, crecimiento, desarrollo económico

Itaipú Binacional is the world's largest company for hydroelectric power production. In an international context where access to resources is more and more competitive, this hydroelectric plant represents a real economic advantage to both countries exploiting it, Brazil and Paraguay. Because it ensures a constant supply of clean energy at a competitive price and that it can create synergies, Itaipú Binacional represents an opportunity of development for different economic sectors. This opportunity is even greater for Paraguay, whose economy is smaller. But converting these opportunities into positive growth is a challenge that the Paraguayan authorities have difficulties to overcome, especially because of corruption, lack of transparency and lack of political commitment from the elites. The incomes generated by Itaipú Binacional are not reinvested enough in the economic and social system of Paraguay, and therefore they do not enable all the benefits they might have in terms of development.

Key words: Itaipú Binacional, Paraguay, growth, economic development

Table des matières

INTRODUCTION	9
PREMIERE PARTIE	16
Présentation d'Itaipú Binacional et du contexte économique paraguayen	16
1) Itaipú Binacional, une entreprise atypique fortement liée aux enjeux politiques et économiques de la région.....	16
A) <i>Aperçu historique : les antécédents à la création d'Itaipu Binacional</i>	16
B) <i>Le traité de création d'Itaipú Binacional</i>	17
C) <i>La construction du barrage et de la centrale hydroélectrique</i>	19
D) <i>La production électrique d' Itaipú Binacional</i>	21
E) <i>Quelques données financières, stratégiques, de ressources humaines et de responsabilité sociale et environnementale d' Itaipú Binacional</i>	22
2) Le contexte économique paraguayen au moment de la création d'Itaipú Binacional.....	24
DEUXIEME PARTIE	26
Les premiers impacts d'Itaipú Binacional sur l'économie paraguayenne (1973-1981) : un boom économique dont les limites apparaissent rapidement	26
1) Le « boom économique » engendré par la construction d'Itaipú Binacional	26
A) <i>Aperçu général de l'évolution économique du Paraguay entre 1973 et 1981</i>	26
B) <i>Le développement de la région frontalière et la naissance de Ciudad del Este</i>	28
C) <i>L'expansion rapide du secteur de la construction</i>	29
D) <i>L'influence de la construction d'Itaipú sur les performances agricoles</i>	30
E) <i>La croissance du secteur commercial du fait des travaux de construction de la centrale</i>	30
F) <i>L'amélioration de la liquidité du système financier paraguayen du fait de l'entrée massive de devises étrangères</i>	32
G) <i>Les conséquences de la construction d'Itaipú sur le niveau de vie de la population paraguayenne</i>	32
2) Les implications de la construction de la centrale d'Itaipú dans les relations entre le Brésil et le Paraguay.....	34
TROISIEME PARTIE	35
L'importance de la tarification et de la dette dans l'analyse des impacts d'Itaipú Binacional sur l'économie paraguayenne	35
1) Le constant débat autour de la dette d'Itaipú Binacional	35
A) <i>Les premiers débats autour du financement du projet</i>	35

B) <i>Le financement tel que prévu initialement par le Traité</i>	37
C) <i>La croissance exponentielle de la dette dès la construction d'Itaipú</i>	39
D) <i>Les débats autour de la « dette illégitime » : le Paraguay devrait-il continuer à la rembourser ?</i>	46
E) <i>Les impacts économiques d'une annulation de la dette remboursée par le Paraguay au travers d'Itaipú Binacional</i>	48
2) <i>Le sentiment d'injustice généré au Paraguay par la tarification de l'énergie d'Itaipú Binacional</i>	49
A) <i>La méthode de détermination de la tarification</i>	50
B) <i>Quel pourrait être un prix juste pour l'énergie d'Itaipú Binacional ?</i>	51
QUATRIEME PARTIE	53
Itaipú Binacional dans l'économie paraguayenne des années 2000 : des opportunités initiales qui n'ont pas été converties en croissance de long-terme	53
1) <i>40 ans après la construction, que reste-t-il du « miracle paraguayen » ?</i>	53
A) <i>La situation économique du Paraguay dans les années 2000</i>	53
B) <i>Ciudad del Este, nouvelle plaque tournante du commerce informel</i>	55
C) <i>Le secteur de la construction, une croissance initiale qui a rapidement disparu</i>	58
D) <i>Itaipu Binacional a participé à la persistance d'un système de monoculture agricole</i>	60
E) <i>Des industries encore très peu présentes dans le tissu économique paraguayen</i>	61
F) <i>Itaipu Binacional n'a pas permis l'accumulation de capital humain</i>	64
G) <i>Une dépendance économique accrue entre le Paraguay et le Brésil</i>	66
2) <i>Les raisons du manque de conversion des opportunités offertes par Itaipu en croissance durable sont essentiellement politiques</i>	67
A) <i>Dans leur discours, les hommes politiques affichent la volonté de mener des programmes de développement ambitieux</i>	67
B) <i>Dans la pratique, le manque de planification et de volonté politique freinent la mise en place de politiques publiques ambitieuses</i>	70
C) <i>La structure politique du Paraguay complique la mise en place de projets visant une croissance de long-terme</i>	73
D) <i>La corruption, par ailleurs très présente à Itaipu, est également un frein au développement économique et social</i>	75
E) <i>Les problèmes diplomatiques liés à Itaipu Binacional : l'exemple de la voie fluviale</i>	77
CONCLUSION	79
BIBLIOGRAPHIE	82
A) <i>Publications</i>	82
B) <i>Sites internet</i>	83
C) <i>Presse écrite</i>	84

D) Entretiens	84
ANNEXES	85
A) Infographies sur l'entreprise et la production d'Itaipú Binacional	85
B) Extraits des comptes d'Itaipú Binacional (publication officielle sur le site internet de l'entreprise : https://www.Itaipu.gov.br/es/institucional/balances-generales)	87
C) Documents officiels d'Itaipú Binacional	92
D) Evolution du taux de change reais/dollars (depuis 1993)	102
E) Indicateurs économiques du Brésil et du Paraguay	102
F) Eléments chronologiques sur l'histoire politique du Paraguay	103

INTRODUCTION

Itaipú Binacional, une entreprise à l'histoire atypique

Itaipú Binacional est une entreprise créée par contrat en 1973 entre deux pays frontaliers d'Amérique du Sud, le Brésil et le Paraguay, mais qui dispose d'une indépendance décisionnelle vis-à-vis des instances politiques de ces deux Etats. Son activité première est la production d'énergie renouvelable, sous la forme d'énergie hydroélectrique. Les installations détenues et administrées par Itaipú Binacional consistent principalement en un barrage de dimensions imposantes sur le fleuve Paraná, en territoire paraguayen mais à quelques kilomètres seulement de la frontière brésilienne. La construction de cette centrale hydroélectrique, véritable défi technologique, a duré plus de huit ans. Elle a engendré de nombreux bouleversements écologiques, sociaux et économiques. A l'heure actuelle, la centrale affiche d'excellentes performances en termes de production d'énergie, la plaçant en tête des centrales hydroélectriques au niveau mondial¹. Tel que convenu au moment de la création, 50% de l'énergie revient à chacun des deux pays fondateurs. Néanmoins, le Paraguay ne consomme qu'une infime partie de l'énergie lui revenant de droit (entre 2 et 10% en fonction des années et depuis la mise en service) et ce même contrat de création lui impose de revendre ses excédents au Brésil. Cette cession se fait selon une formule de calcul des prix de revente qui place l'énergie rachetée par le géant sud-américain à un prix bien inférieur au prix de marché.

Par ailleurs, les nombreuses irrégularités de gestion observées depuis la conformation de l'entreprise jusqu'à aujourd'hui sont en grande partie responsables d'une dette qu'Itaipú Binacional ne parvient pas à solder. Cette dette s'accumule depuis plusieurs décennies, atteignant des sommes multimilliardaires. Elle est détenue principalement par des entités brésiliennes², qui imposent leurs taux d'intérêt. La dette était à l'origine divisée entre un prêt destiné à financer la construction et un déficit lié au fait que le Brésil et le Paraguay ont, durant des années, acheté l'énergie à Itaipú Binacional à un prix inférieur au coût de production. Or, un accord passé en 1997 entre les deux pays a transformé ce déficit, auparavant détenue à 97% par l'entreprise électrique brésilienne, en un passif d'Itaipú Binacional. Cet accord oblige donc le Paraguay à rembourser, au travers du prix de l'énergie qu'il paye à Itaipú Binacional, 50% d'une dette dont il n'était responsable qu'à hauteur de 3%, et dont les frais financiers sont bien au-dessus des moyennes du marché.

Ainsi, Itaipú Binacional est une entreprise complexe, entre innovation technologique, déséquilibre diplomatique et gestion financière peu transparente. Elle a, de par son importance, des implications économiques significatives : globalement positives pour le Brésil, qui bénéficie d'une énergie à bas coût et générant des profits substantiels pour les organismes qui en détiennent la dette, et

¹ Selon l'American Society of Civil Engineers

² Parmi elles, Eletrobras est celle qui détient le plus grand pourcentage de la dette.

plus mitigées pour le Paraguay, pour qui la construction d'Itaipú Binacional a eu un impact à la fois écologique, politique et en termes de perspectives de développement.

Itaipú Binacional, une entreprise à grands enjeux

Itaipú Binacional est donc une entreprise atypique, tant par ses caractéristiques opérationnelles que par sa structure. Parce qu'elle produit de l'énergie, elle est un élément clef dans le canevas économique du sous-continent. Parce qu'elle a été créée par deux pays, dont l'Histoire a été semée de conflits et de rapports de force, elle est un outil diplomatique. Parce qu'elle se rapporte au sujet sensible qu'est l'exploitation des ressources naturelles d'un territoire, elle constitue un des symboles de lutte sociale et représente un sujet récurrent de tout programme politique. Parce qu'elle est une industrie de pointe dans le secteur hydroélectrique, elle est également importante pour le développement de diverses formes d'innovation dans la région. Toutes ces spécificités, et bien d'autres, font d'Itaipú Binacional une entreprise qui cristallise de nombreux enjeux de toutes natures. Elle constitue dès lors un objet d'étude particulièrement intéressant pour l'ensemble des sciences sociales. Ces enjeux peuvent être divisées en plusieurs catégories : des enjeux d'ordre politique et social, aux niveaux national comme international ; des enjeux juridiques liés au droit régissant les ressources naturelles ; des enjeux technologiques et environnementaux ; des enjeux en termes de gestion d'entreprise et gestion financière et enfin des enjeux économiques et de développement. Ce sont ces derniers qui constitueront l'objet d'analyse principal de ce mémoire.

Afin de donner une perspective générale, il est néanmoins utile de préciser l'ensemble de ces enjeux, car c'est leur articulation qui permet réellement de déchiffrer les impacts de l'activité et des choix administratifs d'Itaipú Binacional.

En ce qui concerne les aspects technologiques, Itaipú Binacional cherche à maintenir sa technologie de pointe afin d'assurer un niveau de performance croissant et des records de production toujours plus élevés. A cette fin, l'entreprise a mis en place un « plan d'actualisation technologique » dont l'objectif principal est d'accompagner la modernisation des méthodes de production et de supervision de l'activité. Dans le cadre de ce plan, Itaipú Binacional a par exemple créé un système permettant le contrôle en temps réel du bon fonctionnement des installations et le suivi des performances. Par ailleurs, Itaipú Binacional engage d'autres projets, innovants dans la région, comme des initiatives concernant d'autres énergies renouvelables, le solaire, la biomasse ou encore l'éolien, ainsi que la voiture électrique.

Les questions juridiques, liées au droit des ressources naturelles et au droit international du développement³ sont un autre point clef pour la bonne compréhension des enjeux liés à Itaipú Binacional. En vertu du système des Nations Unies, le principe de la souveraineté permanente de

³ J. SALMON, Dictionnaire de droit international public, Bruylant, 2001.

l'Etat sur les ressources naturelles est devenu une norme coutumière du droit international⁴, et doit donc être appliqué comme tel. Dans les écrits, le droit des ressources naturelles est ancré dans la perspective des droits de l'Homme⁵. Il est défini notamment dans le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (article 2), dans le Pacte des Droits Economiques, Sociaux et Culturels et dans la Convention sur la Diversité Biologique. Mais lorsque l'on réfléchit à l'exploitation des ressources naturelles, le point central est la question de savoir si l'Etat, qui est le titulaire de la souveraineté sur les ressources naturelles car il est sujet de droit international⁶, exerce ce droit dans l'intérêt du peuple. Dans le cas précis d'Itaipú Binacional, les eaux transfrontalières doivent, pour le respect des générations futures et la garantie d'une durabilité des ressources, faire l'objet d'une concertation entre les deux pays. En effet, aucun des deux ne peut revendiquer une souveraineté absolue sur les eaux dont il est question, et l'usage qu'un pays en fait ne doit pas priver les autres pays de leur usage légitime de la même ressource.

Liés d'une certaine façon aux questions juridiques, on trouve les enjeux environnementaux, qui constituent une problématique de plus en plus importante tant au niveau mondial que régional⁷. Le bilan écologique d'Itaipú est en demi-teinte. En effet, la construction du barrage a engendré la destruction de plus de 1500 km² de terres agricoles et de forêts et la disparition de près d'un tiers de l'écosystème de la région, et ce malgré les efforts des volontaires de l'opération Mymba Kuera qui ont permis de sauver 13.000 animaux⁸. Par ailleurs, la construction d'Itaipú Binacional a causé la disparition⁹ d'une des merveilles naturelles les plus impressionnantes au monde, la cascade des Sept Chutes¹⁰ (également connue sous le nom de Salto de Sete Quedas au Brésil ou Salto del Guairá au Paraguay). De ce fait, la construction du barrage d'Itaipú a créé un déséquilibre écologique dans la région. De plus, lors du remplissage du bassin, de nombreuses terres appartenant à des communautés indigènes ont été inondées, obligeant trente-six d'entre elles à quitter leur lieu de vie traditionnel¹¹. Néanmoins, il est indéniable qu'Itaipú Binacional a également un impact positif pour l'environnement, ne serait-ce que parce que s'agissant d'une énergie renouvelable, l'électricité que produit le barrage permet d'économiser 536.000 barils de pétrole par jour¹² et évite de produire de l'énergie à partir du charbon, très polluant, ou du nucléaire. Enfin, l'entreprise communique de façon active sur de

⁴ A. PELLET, Droit International Public, LGDJ, 2009.

⁵ V.G. ELIAN, Souveraineté sur les ressources naturelles, RCADI, 1976

⁶ P.M. DUPUY, Droit International Public, Dalloz, 2006.

⁷ R. QUIROGA MARTINEZ, Estadísticas del medio ambiente en América y el Caribe: avances y perspectivas, CEPAL, 2005

⁸ « Refúgio biológico de Itaipu completa 25 anos », Itaipu Binacional, 29/06/2009, <https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/noticia/refugio-biologico-de-itaipu-completa-25-anos?page=1>

⁹ Farewell, Seven Falls, International Rivers, 14/03/2008, <http://www.internationalrivers.org/blogs/232/farewell-seven-falls>

¹⁰ La Cascade des Sept Chutes était la plus grande cascade au monde jusqu'à sa disparition à la construction du barrage d'Itaipu. Son débit moyen était le plus élevé, cinq fois plus important que celui des chutes du Niagara. La perte de cette merveille de la nature a été rendue possible par la volonté des deux dictatures de placer les intérêts économiques au-dessus de tous les autres, et par la passivité de la communauté internationale. Aucune compensation n'a été concédée aux populations locales, malgré les revendications récentes (Ultima Hora, « Exigen resarcimiento de Itaipú por sepultar Saltos del Guairá », 3/06/2014)

¹¹ Disertación en el Cabildo de Asunción el jueves 3 de octubre de 2013 como parte del programa "Itaipú, Yacyretá ¡Juicio ya!" de la Coordinadora de paraguayos residentes en Argentina.

¹² <http://www.itaipu.gov.br/es/energia/comparaciones>

nombreux projets de préservation de l'environnement qu'elle mène dans le cadre de sa Responsabilité Sociale et Environnementale (projet « Cultivando Agua Buena »¹³).

L'étude d'Itaipú Binacional comporte aussi une dimension managériale et de gestion d'entreprise. Itaipú Binacional ne s'administre pas selon les principaux standards internationaux de transparence, probablement car étant peu présente sur les marchés internationaux, cette transparence ne lui est pas formellement exigée. L'accès à l'information, entre autre à l'information financière, est difficile car les publications de l'entreprise à ce sujet sont succinctes, irrégulières et peu détaillées. Par ailleurs, la corruption s'est installée comme une « maladie chronique ¹⁴ » à Itaipú, et les irrégularités dans la gestion se multiplient. Les opérations illégales sont de toutes natures et se retrouvent à tous les niveaux. Des publications parlent par exemple de financements de campagnes électorales avec des fonds d'Itaipú Binacional, et cette réalité a été confirmée par Carlos Mateo Balmelli¹⁵, directeur d'Itaipú entre 2008 et 2010, et premier dirigeant de l'entreprise à avoir ouvertement exprimé la volonté de lutter contre la corruption interne. D'autres articles de presse mettent en lumière les soutiens financiers d'Itaipú Binacional à des entreprises, soutiens dont la pertinence dans le cadre de dépenses publiques est fortement questionnée. Deux exemples parmi les plus emblématiques sont la cession de terres cultivables et l'aide financière concédées à une usine de production d'alcool (« caña paraguaya ») à partir de canne à sucre¹⁶. Les détracteurs de certains usages faits des fonds soulignent qu'en sa qualité « d'entité publique indépendante », Itaipú Binacional devrait consacrer les sommes qu'elle n'investit pas directement dans son fonctionnement à des projets servant l'intérêt public exclusivement, et demandent un meilleur contrôle des dépenses effectuées¹⁷. Mais ce qui constitue sans aucun doute la trame de fond du lien entre Itaipú Binacional et la corruption est la facilité avec laquelle les élites paraguayennes ont sacrifié les intérêts nationaux, concédant au Brésil des droits disproportionnés dans l'exploitation et l'administration de l'entreprise. Le déséquilibre entre les deux partenaires se retrouve jusqu'à la répartition des fonctions de gouvernance de l'entreprise. Ce déséquilibre engendre des prises de décision parfois sources de bénéfices unilatéraux, comme la construction d'un nouveau générateur financé à part égale par les deux pays mais produisant pour le marché brésilien¹⁸. A ce sujet, aucune preuve contondante n'a été relayée par les médias, mais l'idée que des pots au vin atteignant des sommes vertigineuses ont permis au Brésil d'asseoir son autorité sur Itaipú Binacional est une idée fortement véhiculée par la presse. D'autre part, la corruption est également clairement visible au niveau de l'administration interne des ressources. Pour ne donner qu'un seul exemple tiré de l'actualité récente, ont été dénoncés en juillet 2013 et en août 2014 les salaires démesurés perçus par certains employés d'Itaipú Binacional. Un standardiste de l'entreprise

¹³ <http://www.itaipu.gov.py/es/medio-ambiente/cultivando-agua-buena>

¹⁴ Mots utilisés par Carlos Mateo Balmelli lors d'une rencontre le 19/09/2014.

¹⁵ Carlos Mateo Balmelli: "Dinero de Itaipú dejará de usarse en campañas electorales", Ultima Hora, 9 juillet 2008 <http://www.ultimahora.com/mateo-balmelli-dinero-itaipu-dejara-usarse-campana-electoral-n133260.html>

¹⁶ Noticia institucional del 03/12/2012, sala de prensa, Itaipu Binacional <https://www.itaipu.gov.br/es/sala-de-prensa/noticia/mas-de-17-mil-hectareas-de-tierra-listas-para-cultivo>

¹⁷ "La promesa de que fondos de Itaipú serán controlados fue una mentira", ABC Color, 30 mai 2011 <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/opinion/la-promesa-de-que-fondos-de-itaipu-seran-controlados-fue-una-mentira-264597.html>

¹⁸ "Itaipú aumentará la producción energética con autotransformador T5", Diario 5 días, 17 janvier 2012 <http://5dias.com.py/11041-itaipu-aumentara-produccion-energetica-con-autotransformador-t5>

gagne plus qu'un ministre¹⁹ et un chauffeur perçoit un salaire supérieur à celui du Président de la République²⁰, ce que l'administration d'Itaipú Binacional reconnaît sans mal. Dans l'état actuel des choses, rompre la chaîne de corruption ne semble possible que s'il existe de la part des pouvoirs publics une volonté réelle, affirmée et transformée en actions concrètes pour mieux contrôler l'entreprise et pour s'affirmer sur la scène des négociations bilatérales et internationales.

Ainsi, corruption comme mauvaise gestion sont souvent étroitement liés à des enjeux politiques, tant au niveau national qu'au niveau des relations diplomatiques. La gestion d'Itaipú est notamment un sujet récurrent des campagnes présidentielles. Un des exemples les plus emblématiques est celui de Fernando Lugo, qui avant les élections de 2008 s'est saisi de la problématique et a promis à de nombreuses reprises que s'il était élu, il se ferait un devoir de renégocier avec le Brésil le contrat de création de l'entreprise binationale²¹. Les enjeux politiques nationaux sont également à mettre en relation avec des enjeux sociaux, et avec le sentiment d'injustice qui habite les paraguayens, qui sentent leurs droits légitimes piétinés à Itaipú. Ce sentiment est relayé notamment par le journal ABC Color, qui fait figurer régulièrement, en première page, des messages tels que «El 50% de la energía que produce Itaipú le corresponde al pueblo paraguayo²²» ou « Precio justo y libre disponibilidad de su energía exige Paraguay en Itaipú²³ ». Au niveau diplomatique, les enjeux résident principalement dans le rapport de force déséquilibré existant entre les deux pays frontaliers, de par leur taille, leur puissance économique et leur positionnement sur la scène internationale. Ce déséquilibre régit les négociations depuis le début, depuis les menaces d'occupation du territoire d'Itaipú jusqu'au refus de renégocier les termes du traité, en passant par la pression exercée pour que la dette d'Eletrobras devienne un passif d'Itaipú Binacional. Le défi est donc de rééquilibrer le rapport de force afin de permettre une gestion qui ne promeuve pas seulement un développement unilatéral.

Enfin, l'étude des enjeux d'Itaipú implique nécessairement de s'intéresser à des problématiques d'ordre économique. Ces problématiques sont nombreuses, mais dans le cadre de ce mémoire, nous nous concentrerons plus spécifiquement sur les questions de la répartition des bénéfices liés à l'exploitation, ainsi que sur le poids, la structure et la gestion de la dette. Le but sera de tenter de mesurer l'impact qu'ont ces deux aspects sur le développement et les perspectives de développement du Paraguay. Nous verrons également comment la création et l'exploitation d'Itaipú Binacional ont influencé des évolutions dans les principaux secteurs économiques du pays. Ainsi, la question centrale que nous nous proposons d'étudier est celle du rôle qu'a joué et que joue Itaipú Binacional dans le développement économique du Paraguay, et des facteurs permettant d'expliquer ce rôle.

¹⁹ "Un telefonista y un chofer de la Itaipú ganan más que un ministro", ABC Color, 9 juillet 2013 <http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/una-telefonista-y-un-chofer-de-la-itaipu-ganan-mas-que-un-ministro-593381.html>

²⁰ "Chofer de Itaipú gana más que el Presidente", ABC Color, 13 août 2014 <http://www.abc.com.py/nacionales/chofer-mas-que-cartes-1275689.html>

²¹ "Fernando Lugo reitera que pedirá a Brasil renegociar tratado de Itaipú", ABC Color, 28/02/2007, <http://www.abc.com.py/edicion-impres/internacionales/fernando-lugo-reitera-que-pedira-a-brasil-renegociar-tratado-de-itaipu-965645.html>

²² « 50% de l'énergie produite par Itaipú revient au peuple paraguayen »

²³ « Le Paraguay exige un prix juste et la libre disponibilité pour l'énergie d'Itaipú »

Le cadrage de la réflexion à mener

Afin de répondre le mieux possible à cette problématique, nous nous concentrerons principalement sur les événements survenus entre la signature du traité en 1973 et les tentatives de renégociation de ce même traité menées par le gouvernement Lugo en 2010. La période de temps choisie est étendue, mais cela est dans le but de pouvoir étudier sur une durée suffisante le processus de développement économique du Paraguay. Ainsi, l'objectif de ce mémoire n'est pas de présenter une histoire exhaustive d'Itaipú Binacional, mais bien d'analyser les conséquences des décisions prises sur tout un pays à moyen et long terme. Bien entendu, la façon dont sont gérés Itaipú Binacional et les revenus qu'elle génère ne sont pas les seuls facteurs explicatifs du niveau de développement du Paraguay. Néanmoins, plusieurs outils techniques comme théoriques permettent de mesurer, du moins dans les grandes lignes, ce que pourrait apporter au Paraguay une administration plus équitable des ressources issues du barrage d'Itaipú Binacional.

Dans un premier temps, afin de mesurer l'ampleur des implications économiques induites par les choix de gestion d'Itaipú Binacional, il est nécessaire d'utiliser des outils financiers. Ces derniers doivent permettre d'analyser, entre autre, la question épineuse de la dette et de sa répartition, ainsi que de la tarification de l'énergie et le calcul des prix de cession de l'électricité du Paraguay au Brésil. A ces fins, nous utiliserons les théories des marchés financiers afin de comprendre la constitution et le financement de la dette, et le point particulier de la fixation et du paiement des intérêts. Nous emploierons également les outils de tarification du management d'analyse des coûts.

Dans un second temps, l'outil permettant réellement d'émettre des conclusions sur le sujet central de ce mémoire sera celui fourni par les théories du développement. Selon une expression de Philippe Hugon, « l'économie du développement est une discipline fondée sur un objet, les processus de transformations de longue durée, et sur un champ, le Tiers Monde ou les pays en développement²⁴ ». En d'autres termes, l'économie du développement naît de la volonté d'adapter les préceptes de l'économie « pure » aux réalités, notamment historiques, des pays en voie de développement. Le développement est alors compris dans sa définition large, comme un processus multidimensionnel de « réorganisation et réorientation de l'ensemble du système économique et social²⁵ » induisant des changements institutionnels, politiques, administratifs, économiques, sociaux et même comportementaux. Dans le cadre de la théorie du rattrapage, nous partirons des données économiques d'Itaipú Binacional pour mesurer leur impact sur le PIB et le taux de croissance du PIB. A partir de ces indicateurs, il sera possible de quantifier, du moins grossièrement, l'impact des choix

²⁴ Ph. HUGON, "L'économie du développement, le temps et l'histoire", Revue Economique, 1991

²⁵ I. ILLICH, « Dans le miroir du passé. Conférences et discours 1978-1990 », Descartes & Cie, 1994.

de gestion d'Itaipú Binacional sur les budgets disponibles pour le fonctionnement de l'Etat et la mise en place de politiques publiques. Ainsi, des concepts liés au management public seront également nécessaires tant pour comprendre le pilotage atypique d'Itaipú Binacional par les pouvoirs publics brésiliens et, dans une moindre mesure, paraguayens, que pour constituer une base pour une analyse succincte de la gestion des finances publiques qui en découle.

Afin de développer la réflexion que nous nous proposons de mener, nous utiliserons diverses sources d'informations. En plus des livres et écrits divers, publiés ou non, traitant de plusieurs aspects de l'entreprise d'Itaipú Binacional, nous présenterons également des informations issues d'internet. De plus, une part importante des faits relayés et analysés proviennent de la presse nationale paraguayenne (principalement ABC Color et Ultima Hora) et brésilienne. En effet, les journaux permettent de suivre l'évolution des problématiques, de façon chronologique et précise. Enfin, des interviews viendront éclaircir et compléter certains points de notre analyse.

Ce mémoire est structuré en quatre parties. La première, qui consiste en une présentation de l'entreprise et de son histoire, a pour objectif de faciliter la compréhension des enjeux qui seront développés par la suite. La seconde partie s'intéresse plus particulièrement au boom économique qui s'est produit lors de la construction d'Itaipú Binacional. La troisième partie se penche sur deux aspects particuliers de l'analyse d'Itaipú Binacional, et cherche à mesurer l'impact de la dette et de la tarification de l'énergie cédée au Brésil par le Paraguay sur le développement économique ainsi que les perspectives de développement du Paraguay. Enfin, la quatrième partie donne un aperçu des progrès économiques mitigés permis par Itaipú Binacional au Paraguay sur le long terme. Elle s'attache également à fournir des explications à cette difficulté qu'a eue le Paraguay à convertir les opportunités offertes par Itaipú Binacional en croissance réelle.

PREMIERE PARTIE

Présentation d'Itaipú Binacional et du contexte économique paraguayen

La création, la construction et l'exploitation de la centrale hydroélectrique d'Itaipú Binacional sont le fruit d'une histoire particulière. Cette histoire est profondément liée aux caractéristiques et aux enjeux propres à la région dans laquelle Itaipú Binacional est implantée. L'énergie est une ressource stratégique, et cela explique les relations étroites entre l'histoire d'Itaipú et les contextes économiques, sociaux, politiques et diplomatiques des pays qui en dépendent.

1) Itaipú Binacional, une entreprise atypique fortement liée aux enjeux politiques et économiques de la région

A) Aperçu historique : les antécédents à la création d'Itaipu Binacional

L'histoire d'Itaipú (dont le nom signifie « la pierre qui chante » en guarani) commence officiellement en 1966, lorsque dans l'acte d'Iguazu est consignée la volonté commune du Brésil comme du Paraguay d'exploiter les ressources naturelles en eau de la région²⁶. Cependant, certains historiens²⁷ voient dans la façon dont est administrée Itaipú la claire affirmation d'une politique extérieure invasive de la part du Brésil et font remonter l'histoire du barrage au Traité de Paix de 1872²⁸. Ce traité, fruit de la guerre de la Triple Alliance, imposait au Paraguay une redéfinition de ses frontières avec le Brésil et marquait le début de nombreuses revendications territoriales de la part des gouvernants lusophones. Avec le Protocole « Moreno-Mangabeira » daté de 1930, le Brésil a pour la première fois ouvertement et officiellement revendiqué la totalité des *Salto del Guairá*²⁹, utilisant à cette fin une carte à la valeur juridique controversée³⁰. En 1958³¹, depuis la Section Militaire³² installée dans la région, le Brésil a entamé une étude sur la manière dont il pourrait tirer profit du potentiel hydroélectrique des chutes. Une usine pilote a même été érigée, et le Président de l'époque, Juscelino Kubistchek, a encouragé l'organisation d'un Congrès sur l'Energie Electrique du Guairá auquel le

²⁶ Extrait de l'entretien à Alex Duré, ancien Président de l'Administración Nacional de Electricidad paraguayenne (ANDE) et membre du Conseil de direction d'Itaipú (15/10/2014).

²⁷ C'est notamment l'idée défendue par Carlos Pastore, politicien et historien paraguayen.

²⁸ L. CATAGNINO, auteur de « Guerra del Paraguay: La Tripe Alianza contra los paisés del Plata », dans une interview de ABC Color publiée le 1 mai 2011.

²⁹ Cascades qui se trouvaient à l'endroit qu'occupe actuellement le barrage d'Itaipu

³⁰ E. CARDOZO, « Los Derechos del Paraguay sobre los Saltos del Guairá », 1965.

³¹ A cette époque, la situation politique du Brésil est relativement instable. Vargas, qui avait pris le pouvoir par un coup d'Etat en 1930, instaure l'Estado Novo avant de quitter le pouvoir en 1945, puis d'y revenir de 1951 à 1954. Dans ces années-là, la gauche armée s'articule dans le pays. Entre 1945 et 1964, le Brésil essaye d'instaurer une démocratie. Deux dirigeants se succèdent, Juscelino Kubitschek et João Goulart. Les deux affichaient une volonté de moderniser le pays : le slogan de Kubitschek était d'ailleurs « 50 ans de progrès en 5 ans »

³² La zone était militarisée du fait notamment des conflits de frontières qui subsistaient.

Paraguay n'a pas été convié. Plusieurs études et simulations ont été réalisées dans les années suivantes, débouchant sur un projet industriel concret³³.

Ce n'est qu'en 1962³⁴ que le Paraguay a pris au sérieux les intentions du Brésil et a réagi³⁵. Une publication dans le « *Jornal do Brasil* », qui expliquait notamment que le Ministre des Mines et de l'Energie brésilien avait formé une équipe technique en vue de la réalisation du projet d'exploitation des *Saltos del Guairá*, a eu l'effet d'un détonateur. Le gouvernement paraguayen est passé d'une attente passive et prudente à un positionnement plus tranché. Dans une note adressée au Ministre des Relations Extérieures de son pays voisin, le Paraguay a souligné que selon le droit international, le Brésil ne pouvait prétendre s'approprier la zone de l'actuel barrage d'Itaipú avant que les négociations liées aux frontières ne soient conclues. Finalement, pour des motifs aussi bien techniques que diplomatiques, le Brésil a décidé d'inclure le Paraguay dans le projet d'exploitation des *Saltos del Guairá*. Mener le projet seul aurait supposé de prendre un risque conséquent auprès de la communauté internationale, qui aurait pu le percevoir comme une violation à l'intégrité territoriale paraguayenne. De plus, détourner le cours du fleuve aurait été extrêmement coûteux et compliqué. La décision de travaux conjoints à Itaipú est rendue officielle dans l'acte de Foz de Iguazu de 1966, par lequel les deux pays ont affirmé leur volonté d'exploiter ensemble les ressources hydriques du fleuve Paraná³⁶. Ce choix permet notamment à la puissance lusophone de s'assurer sur le long terme et par le biais d'un traité l'allégeance et la soumission du Paraguay. Et en effet, le Paraguay est très dépendant du Brésil à bien des niveaux depuis 1973, ce qui s'avère en définitive plus rentable pour le Brésil que ne l'aurait été l'auto-adjudication des territoires où se trouve le barrage d'Itaipú. A titre d'exemple, en 2014, près de 30% du commerce extérieur paraguayen dépend de l'économie brésilienne³⁷.

B) Le traité de création d'Itaipú Binacional

Le traité créant l'entreprise binationale d'Itaipú a été signé le 26 avril 1973 par les dictateurs du Brésil et du Paraguay de l'époque, respectivement Emilio Garrastazu Medicis et le général Alfredo Stroessner. Il établit principalement l'organisation de l'exploitation des ressources hydriques conjointes aux deux pays, et pose les règles du financement et de la gestion de l'entreprise ainsi conformée.

En quelques mots, le Traité d'Itaipú officialise la décision prise d'exploiter en collaboration binationale les ressources du fleuve Paraná (article I). Cette exploitation ne doit ni modifier les frontières, ni conférer de droit de propriété d'un des deux pays sur aucune partie du territoire de l'autre (article VII paragraphe 1). L'énergie produite doit être divisée en deux parts égales, correspondant

³³ J.A. POZZO MORENO, « Itaipú, una victoria bien brasileña », 2011

³⁴ Avant cette date, le gouvernement paraguayen avait interprété les actions du Brésil comme de la provocation plus que comme un projet réel, et avait donc préféré ignorer les faits.

³⁵ E. DEBERNARDI, « Apuntes para la historia de Itaipú », Editorial Gráfica Continua S.A., 1996

³⁶ D.M. MENDEZ GARCIA, « Al filo de las Independencias en América Latina », 2014

³⁷ Rapport sur le commerce extérieur du Paraguay au premier trimestre 2014, publié par la Direction Générale du Trésor le 24/10/2014 : <http://www.tresor.economie.gouv.fr/10350-le-commerce-exterieur-du-paraguay-au-premier-trimestre-de-2014>

chacune à l'un des deux pays (article XIII). Le Traité pose que ce soient les deux entreprises électriques nationales, Eletrobras pour le Brésil et la ANDE pour le Paraguay, qui constituent Itaipú (article III) et qu'elles se financent auprès de leurs Etats respectifs ou selon ce que dicteront ces Etats (article VIII). Les ressources financières complémentaires doivent être obtenues par le crédit (article IX) et les parties au contrat doivent se porter garantes de ces crédits (article X). L'article XII indique que ni Itaipú, ni ce qu'elle possède, ni l'électricité qu'elle produit ne pourront faire l'objet d'une imposition. L'article XIII est un des plus importants et des plus débattus, car il indique clairement que les pays disposent d'un droit d'acquisition de l'énergie produite que l'autre pays n'utiliserait pas pour sa consommation personnelle. Cet article est complété par l'article XV, qui détaille les royalties, la méthode de détermination du coût de revient et l'obligation d'établir un prix de cession de l'électricité d'un pays à l'autre (sans pour autant donner de précision sur le montant de ce prix de cession). C'est l'annexe C du Traité qui spécifie tous les aspects évoqués dans l'article XV, et indique notamment que le prix de cession sera de 300 dollars par GWh. Enfin, l'article XXII propose la voie diplomatique pour la résolution de tout conflit concernant Itaipú³⁸.

Trois annexes accompagnent ce traité : l'annexe A détaille les statuts, le mode de gouvernance, le mode de résolution des conflits et les obligations en termes de transparence ; l'annexe B précise les aspects techniques des travaux et du barrage à construire ; et l'annexe C s'intéresse aux aspects financiers tels que décrits plus avant. Enfin, trente-trois « notas reversales³⁹ », sorte d'amendements du cadre juridique de l'entreprise, ont été approuvées depuis la création d'Itaipú Binacional. Cependant, dans la pratique, ces annexes ne sont pas appliquées comme elles devraient l'être. En effet, le non-respect des règles de « tarification » explicitées dans l'annexe C est à l'origine d'une partie de la dette d'environ 20 milliards de dollars qu'affiche actuellement le passif d'Itaipú Binacional. Parce qu'elle est issue de pratiques allant clairement à l'encontre des normes fixées pour l'exploitation et la gestion d'Itaipú, cette dette est souvent définie comme « illégale⁴⁰ » (voir Partie III de ce mémoire). D'autre part, l'annexe A a également été interprétée avec beaucoup de libertés dans la pratique, notamment par le non-respect de la parité Brésiliens-Paraguayens dans les organes de gouvernance de l'entreprise. Cette annexe a subi des modifications, engendrant souvent une plus grande inégalité au bénéfice du Brésil. A titre d'exemple, l'annexe A actuellement en vigueur, datée de 1986 et comprenant des ajustements décidés en 1992, attribue un rôle prééminent au sein du directoire exécutif au directeur exécutif technique ainsi qu'au directeur financier exécutif. Or, ces deux postes à grandes responsabilités ont toujours été occupés par des Brésiliens, ce qui confère au Brésil, par transitivité, un

³⁸ Traité d'Itaipú, texte intégral, disponible sur le site internet d'Itaipú Binacional :

<http://www.Itaipu.gov.py/es/institucional/documentos-oficiales>

³⁹ Ces « notas reversales » sont le fruit de concertations et d'échange de notes diplomatiques entre les parties au contrat, c'est-à-dire les gouvernements du Brésil et du Paraguay, signataires du Traité d'Itaipú. Les notes doivent passer par la voie parlementaire pour acquérir leur validité juridique. Ces notes ont une valeur symbolique forte, dans le sens où elles sont la preuve que les dispositions prises par le Traité ne sont pas gravées dans le marbre, et qu'elles peuvent être modifiées par le biais de ce processus de concertation et d'adoption.

⁴⁰ Ce terme est notamment utilisé par Jeffrey Sachs, économiste américain, qui a analysé l'origine et la structure de la dette en 2013 dans un rapport remis au gouvernement paraguayen.

pouvoir de décision plus important que celui du Paraguay à Itaipú⁴¹. Cela explique pourquoi la nouvelle annexe négociée en 1995 entre les deux gouvernements et qui se donnait pour objectif la correction de cette asymétrie n'a toujours pas été acceptée par le pouvoir législatif brésilien à ce jour, dans un refus de céder une partie de son pouvoir sur la gestion d'Itaipú Binacional⁴².

A l'origine, le déséquilibre instauré par le Traité et ses annexes au profit du Brésil, notamment en termes de rachat de l'électricité, avait été justifié par les fonds et la technique apportés par le géant latino-américain. Cet apport, d'environ 90%, devait permettre la construction et la mise en fonctionnement du barrage, et répondait à des besoins que le Paraguay ne pouvait pas combler seul. En effet, la taille de son économie permettait au Brésil d'obtenir plus facilement un financement. Par ailleurs ses industries étaient plus à même de fournir de la main d'œuvre qualifiée et des matériaux adaptés au chantier que les industries paraguayennes. Le rapport de force ainsi généré a permis au Brésil d'imposer au pays limitrophe ce texte préservant ses propres intérêts au détriment de la souveraineté du Paraguay sur une partie de ses ressources naturelles⁴³. Par ailleurs, il semblerait que des pots-de-vin atteignant des sommes multimillionnaires aient été versés aux dirigeants de l'époque, et notamment au dictateur de l'époque, le Général Stroessner, afin de s'assurer de leur allégeance et de leur soutien indéfectible au projet d'Itaipú. D'ailleurs, jusqu'à aujourd'hui, les incitations monétaires semblent être encore la norme pour s'assurer le soutien de certains travailleurs. Une partie des employés d'Itaipú Binacional, et notamment les paraguayens occupant des hauts postes, sont payés bien au-delà des moyennes nationales, dans le but de les lier à l'entreprise et aux positions qu'elle adopte. La presse les nomme parfois la « *nomenklatura vendepatria* ». Le directeur brésilien d'Itaipú Binacional se réfère à eux en ces termes « La posición de los técnicos paraguayos es extraordinaria, muy distinta a la de la prensa paraguaya. Tenemos con ellos una relación excelente. »⁴⁴, révélateurs d'une dichotomie entre les employés paraguayens d'Itaipú et la majorité de la population.

Il apparaît donc que le Traité de création d'Itaipú Binacional cristallisait dès son élaboration tout ce qui, dans les années suivantes, allait animer le débat et le sentiment d'injustice liés à la gestion de l'entreprise.

C) *La construction du barrage et de la centrale hydroélectrique*

A l'issue de l'acte d'Iguazu de 1966, qui constitue le premier accord officiel sur la volonté commune du Brésil et du Paraguay de construire Itaipú Binacional, un appel d'offre est lancé. Il est

⁴¹ « Itaipú : un tratado justo ? », article de J.A. POZZO MORENO publié dans ABC Color le 23 Septembre 2012 <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/economico/Itaipú-un-tratado-justo-453912.html>

⁴² L'avocat paraguayen Gustavo de Gasperi évoque à plusieurs reprises ce processus de révision sur son site internet <https://sites.google.com/site/gdegasperiz/contenido-del-portal/2013/el-profesor-sachs-y-el-misterio-de-Itaipú-ii>, qui est destiné principalement à informer sur Itaipú et Yacireta.

⁴³ C. LAMARQUE, «El Tratado de Itaipu entre Paraguay y Brasil: un escándalo que duró demasiado», publication du Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers Monde (CADTM), 25/12/2008.

⁴⁴ « La position des techniciens paraguayens est extraordinaire, très différente de celle de la presse paraguayenne. Nous entretenons avec eux d'excellentes relations. » Même source que la précédente.

remporté en 1970 par un consortium formé par les sociétés IECO (Etats-Unis) et ELC Electroconsul SPA (Italie). La première est une entreprise d'ingénierie alors que la seconde travaille déjà à cette époque sur des projets de production hydroélectrique dans les Alpes. Ces deux sociétés sont chargées d'étudier la faisabilité du projet de barrage, et de définir les grandes lignes des étapes qui mèneraient à sa concrétisation. Cette phase de prospective s'est conclue en 1973 par la signature du Traité d'Itaipú, qui constitue le cadre juridique d'Itaipú Binacional et confirme les engagements pris dans l'acte d'Iguazu.

La construction du barrage débute en 1974, année de la fondation de l'entreprise Itaipú Binacional, et s'étale sur plus de huit ans, jusqu'en 1982. La mise en activité a eu lieu en 1984. Le chantier a été d'une ampleur phénoménale pour la région, ce qui lui a valu d'être qualifié de « travail d'Hercule » par la revue américaine *Popular Mechanics*. La construction a nécessité de détourner de son lit le fleuve Paraná, le deuxième plus puissant d'Amérique Latine après l'Amazone. Pour changer le cours du fleuve de deux kilomètres, il a fallu déplacer 60 millions de mètres cubes de terre, soit 8,5 fois plus que pour creuser le tunnel sous la Manche⁴⁵ ou assez pour remplir suffisamment de camions pour faire trois fois le tour de la Terre. La quantité de béton utilisée pour ériger le barrage aurait permis la construction de 270 stades de France, alors que le fer et l'acier correspondent à 380 Tours Eiffel⁴⁶. Les travaux d'ingénierie civile ont été réalisés principalement par les consortiums Unicon (Brésil) et Conempa (Paraguay), alors que les montages électromécaniques ont été confiés à deux autres consortiums, Itamon (Brésil) et CIE (Paraguay)⁴⁷.

40.000 travailleurs se sont relayés jour et nuit sur le chantier, dont 10.000 vivaient sur place, créant une ville de toute pièce⁴⁸. En quelques années, 9.000 habitations ont été érigées, ainsi que deux hôpitaux, des écoles et de nombreux commerces. De ces 40.000 travailleurs, entre 132 et 148 ont trouvé la mort, sans que ces décès ne soient comptabilisés et sans que les familles ne soient indemnisées⁴⁹. 40.000 personnes ont également dû être déplacées, et de nombreuses communautés indigènes ont perdu sous les eaux leur territoire, se voyant obligées à abandonner leur mode de vie traditionnel et à quitter la région pour se réfugier dans les « villas » (bidonvilles) ou dans des campements. Enfin, la construction du barrage a conduit à la disparition sous les eaux d'une des cascades la plus puissante du monde : la cascade des Sept Chutes. Cela a signifié la perte de leur habitat pour des milliers d'espèces animales et végétales, dégradant considérablement l'incroyable richesse de la biodiversité de la zone⁵⁰. Finalement, les travaux conclus, la digue bâtie s'étend sur 7,2

⁴⁵ Comparaison entre les informations sur la construction du barrage d'Itaipú apparaissant sur le site officiel de l'entreprise (<http://www.Itaipu.gov.py/es/energia/comparaciones>) et les informations concernant le tunnel sous la Manche du site du magazine « Infrastructures, les grands chantiers du siècle » (<http://www.infrastructures.com/1099/chunnel.htm>).

⁴⁶ <http://www.Itaipu.gov.py/es/energia/comparaciones>

⁴⁷ <http://www.Itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/faq>

⁴⁸ B. TERMINSKY, "Development-Induced Displacement and Resettlement: Theoretical Frameworks and Current Challenges", Indiana University, 2013.

⁴⁹ J. CORONEL PROSMAN, "Itaipú y la lucha de los trabajadores", Asunción, 2009.

⁵⁰ I.C. DE BARROS TRANNIN, S.J. COELHO SIMOES, L.R. YOUSSEF THAUMATURGO "A construção da usina hidrelétrica de Itaipú e seu impacto sobre a urbanização de Foz do Iguazu", Universidade Estadual Paulista, 2013.

kilomètres, formant un lac de retenue de 1.350 km². La hauteur des chutes est de 120 mètres, et la hauteur maximale du barrage de 196 mètres, soit 65 étages⁵¹.

D) La production électrique d' Itaipú Binacional

Le barrage se compose aujourd'hui de vingt turbines, qui fournissent 17,3% de l'énergie totale consommée au Brésil et 72,5% de celle consommée au Paraguay⁵², sachant que le Brésil absorbe entre 90 et 95% de l'énergie totale produite. Ainsi, l'énergie renouvelable produite par Itaipú fait économiser au Brésil 434 000 barils de pétrole par jour⁵³ (si l'on considère le cours officiel du baril de pétrole du 5 juillet 2014, 103,78\$, l'économie réalisée par le Brésil chaque jour s'élève à plus de 45 millions de dollars). Au moment où commence la construction de la centrale hydroélectrique, les 50% de la production prévue et revenant de droit au Brésil équivalait à un tiers de la puissance de production électrique installée dans le pays. En ce qui concerne le Paraguay, sa part de la production d'Itaipú représentait 26 fois sa puissance installée⁵⁴.

Le barrage d'Itaipú est le deuxième au monde en termes de puissance après celui des Trois Gorges en Chine, avec une puissance installée de 14 000 MW. En revanche, c'est le barrage le plus important en termes de production avec près de 100.000.000 MWh (98.630.065 MWh précisément) produits l'année passée. Cela correspond à environ 15% de plus que le barrage chinois sur la moyenne des quatre meilleures années⁵⁵, du fait de conditions climatiques plus favorables notamment (la région des Trois Gorges étant potentiellement sujette à des périodes de grand froid et de gelées une partie de l'année)⁵⁶. Cette production équivaut à celle d'environ neuf réacteurs nucléaires, soit environ un quart de la production française d'électricité. Pour donner d'autres valeurs de référence, la production annuelle du site suffirait à satisfaire les besoins en électricité du Brésil pendant soixante-neuf jours, ceux de la France pendant deux mois et demi, des USA pendant huit jours, de la Chine pendant sept jours ou encore du monde entier pendant deux jours. Selon l'American Society of Civil Engineers, le barrage d'Itaipú est une des sept merveilles du monde moderne, de par ses performances et les technologies employées dans sa construction et son exploitation⁵⁷.

L'activité d'Itaipú Binacional se limite à la production de l'énergie, son réseau de production étant ensuite connecté aux différents réseaux de distribution nationaux administrés par les compagnies électriques du Brésil et du Paraguay, qui se chargent de faire parvenir l'énergie au consommateur final.

⁵¹ <http://www.Itaipu.gov.py/es/energia/comparaciones>

⁵² <http://www.Itaipu.gov.py/es/energia/participacion-en-los-mercados>

⁵³ <http://www.Itaipu.gov.py/es/energia/comparaciones>

⁵⁴ R. GIMENEZ ABRAHAM, "Republica de Itaipu, un estado dentro de dos estados", 2006.

⁵⁵ <http://www.Itaipu.gov.py/es/energia/comparaciones>

⁵⁶ "Producción de energía: Itaipú superará a Tres Gargantas", publié dans Ultima Hora le 1 Décembre 2013

<http://www.ultimahora.com/produccion-energia-Itaipu-superara-tres-gargantas-n745621.html>

⁵⁷ <http://www.asce.org/People-and-Projects/Projects/Seven-Wonders/Itaipu-Dam/>

E) Quelques données financières, stratégiques, de ressources humaines et de responsabilité sociale et environnementale d'Itaipú Binacional

La stratégie actuelle affichée par l'entreprise dans ses communiqués officiels se concentre principalement sur le maintien du caractère avant-gardiste de son système industriel, afin d'être reconnue comme leader mondial de l'énergie renouvelable. La R&D est donc un département central dans l'organisation d'Itaipú Binacional, avec pour objectif de perfectionner constamment ses technologies et d'améliorer chaque année ses records de production. Une autre ambition clairement énoncée par Itaipú Binacional est le maintien de l'équilibre financier atteint ces dernières années malgré la dette. Enfin, l'entreprise insiste beaucoup dans sa communication sur ses projets de RSE et sur sa volonté de participer de façon active au développement économique de la zone dans laquelle elle est implantée. Le but est probablement principalement d'améliorer l'image publique d'Itaipú Binacional, dégradée par de nombreux scandales de corruption et par une gestion que la majorité des paraguayens jugent défavorable pour leur pays et injuste (il n'est pas rare d'entendre, lors des nombreuses coupures d'électricité qui affectent la capitale, le commentaire « c'est de la faute du Brésil qui pompe toute notre énergie »).

Itaipú Binacional emploie dans son usine approximativement 750 Brésiliens et 850 Paraguayens. Les fonctions support représentent environ 400 salariés, et les nombreux projets environnementaux et de RSE font travailler également 250 personnes quotidiennement. Au total, l'entreprise emploie donc environ 3.250 salariés, mais ne communique que très peu sur ses données RH, ne publiant par exemple presque aucune information sur les pratiques salariales. D'ailleurs, en Juillet 2014, les entreprises binationales d'Itaipú et de Yacyreta ont présenté devant la Cour Suprême de Justice, chacune de leur côté, un recours contre la loi 5189/14. Elles demandent que cette dernière, qui les obligerait à rendre public les salaires et les postes de leurs employés, soit déclarée anticonstitutionnelle. Le principal argument avancé est que les entreprises binationales ont un statut spécifique, et qu'elles sont régies par des traités qui leur sont propres. Ces Traités contiennent déjà des spécificités quant au contrôle comptable et à la gestion des ressources humaines, et leurs directeurs jugent que seul les Traités devraient avoir un caractère obligatoire pour leurs entreprises. Ce recours a fait l'objet d'un traitement différent en fonction du journal qui relayait l'information, et constitue donc un exemple à la fois du parti pris de la presse ainsi que de son rôle dans la formation de l'opinion publique⁵⁸.

Concernant les données financières, un premier point à souligner est que les revenus d'Itaipú Binacional sont comptabilisés aussi bien en reais brésiliens qu'en guaranis paraguayens. Ces deux monnaies ont un taux de change par rapport au dollar qui varie différemment, ce qui impacte les comptes et rend obligatoire leur actualisation constante, les chiffres définitifs étant publiés en dollars.

⁵⁸ Informations tirées de deux articles : « Publicidad en Itaipú y Yacyretá » publié par la Nación le 27 Juillet 2014 (<http://www.lanacion.com.py/articulo/172041--publicidad-en-Itaipú-y-yacyreta.html>) et « Acosan a la Corte para evitar ser controlados », article de Gustavo de Gasperi publié par ABC Color le 28 Juillet 2014 (<http://www.abc.com.py/edicion-impres/opinión/acosan-a-la-corte-para-evitar-ser-controlados-1270371.html>). La Nación, journal à la ligne éditoriale de droite, présente l'information avec peu de parti pris. En revanche, ABC Color, qui a toujours dénoncé les pratiques d'Itaipú Binacional, est beaucoup plus incisif.

L'essentiel des revenus provient de la vente de l'électricité aux deux compagnies électriques nationales, Eletrobras au Brésil et la ANDE au Paraguay, et de la compensation pour cession de l'énergie du Paraguay au Brésil. La somme des produits pour 2012 s'élève à 3,798 milliards de dollars, alors que les produits accumulés depuis 1985 atteignent presque 65 milliards de dollars. L'électricité a été vendue en moyenne à 35.06 dollars par MWh en 2012, moins cher qu'en 2011, mais en incluant les frais de cession d'énergie, le prix payé par les Brésiliens a été de 35,75 dollars par MWh alors qu'il a été de seulement 27,99 dollars pour le Paraguay. Le coût de l'électricité produite se décompose en deux grands postes de dépenses : les frais financiers représentent environ deux tiers du coût, alors que les frais d'exploitation, et a fortiori les frais de production directs, sont faibles. Finalement, le résultat opérationnel pour 2012 est positif à 1 milliard 565 millions de dollars, mais les frais financiers de plus de 1 milliard font baisser le résultat net à 520 millions. Le taux de rentabilité de 13,7% reste néanmoins très performant pour une énergie renouvelable, à plus du double du taux de rentabilité de l'éolienne en Allemagne par exemple.

Enfin, il est toujours intéressant de se pencher sur les politiques de RSE d'une entreprise, et sur la façon dont elle communique autour de ces politiques. Cela permet d'avoir un aperçu de l'importance qu'elle confère (ou non) à son image externe. Itaipú Binacional insiste énormément sur l'ensemble de ces activités, qu'elle a intégré à sa mission institutionnelle en 2003. Elle mène de front une grande quantité de projets, près de 80 à l'heure actuelle, qu'elle promeut par de grandes campagnes de communication. Les projets se répartissent assez équitablement entre la responsabilité sociale et la responsabilité environnementale. Concernant la responsabilité sociale, Itaipú a pour slogan: « tan importante como generar energía es cuidar de la próxima generación ⁵⁹ ». En 2012, 18 millions de dollars ont été dépensés en actions sociales, bénéficiant à 1,5 millions de personnes. C'est une somme qui ne semble pas négligeable surtout pour ces régions, mais qui représente en fait moins de 0,5% des résultats d'exploitation d'Itaipú Binacional, soit une part qui reste très faible. Les principales actions menées concernent des programmes éducatifs et d'amélioration de la santé, ainsi que la lutte contre l'exploitation sexuelle et les inégalités de genre⁶⁰. Itaipú Binacional distribue également, par exemple, des bourses d'étude pour 650 élèves de 6 à 16 ans, auxquelles s'ajoutent 1000 bourses pour des étudiants universitaires. Néanmoins, et comme pour beaucoup d'actions de l'entreprise binationale, de nombreux journalistes dénoncent chaque année le choix des bénéficiaires des bourses, choix qu'ils jugent souvent trop arbitraire et mal orienté⁶¹. Autre poste de dépense de ses politiques de RSE, Itaipú est en train d'améliorer à l'heure actuelle son parc technologique de formation, et de construire un hôpital et des habitations. Enfin, l'entreprise organise des actions de moindre envergure mais toujours habilement médiatisées, comme la collecte de vêtements et d'aliments lorsque se produisent des inondations dans la région. Concernant la responsabilité environnementale, Itaipú se trouve à proximité de deux parcs naturels nationaux, et l'entreprise

⁵⁹ «Il est aussi important de générer de l'énergie que de protéger les générations futures»

⁶⁰ Dans ces domaines, certains projets sont menés en partenariat avec UNICEF, ce qui ne manque pas de conférer une légitimité supplémentaire aux actions entreprises auprès d'une partie de l'opinion publique, notamment à l'international.

⁶¹ « Justicia anula concesion de becas de la Itaipu y ordena nuevo concurso », article d'ABC Color publié le 24/09/2010 <http://www.abc.com.py/nacionales/justicia-anula-concesion-de-becas-de-la-itaipu-y-ordena-nuevo-concurso-164179.html>

revendique donc les enjeux de préservation de la biodiversité comme constituant pour elle une préoccupation permanente. Ses projets dans le domaine tournent autour du recyclage, de l'éducation environnementale et de la promotion de pratiques concrètes respectueuses de l'environnement dans l'agriculture et la pêche notamment. L'entreprise communique également autour de sa volonté d'améliorer la qualité de vie des populations vivant à proximité du barrage, en insistant particulièrement sur le volet de la santé. Pour ne citer que quelques projets, on trouve des programmes de dépollution de l'eau, de protection de la faune et de la flore (reforestation, réserve, hôpital vétérinaire et laboratoire...), et d'éducation environnementale (consistant en des leçons d'écologie et de développement durable données aux municipalités, aux professeurs et aux élèves, aux agents de santé, aux agriculteurs et aux pêcheurs, leçons dispensées par un bus qui se déplace sur le territoire). Tous les projets de RSE sont regroupés sous le nom « Cultivando agua buena », et coordonnés par une équipe dédiée spécialement à leur gestion et à leur promotion.

Enfin, Itaipú Binacional encourage fortement le développement du tourisme dans la zone. Il est possible de visiter le barrage, qui est illuminé la nuit, ainsi que les réserves. En 2012 plus de 850 000 visiteurs ont pu découvrir les installations de l'entreprise. Itaipú Binacional gère par ailleurs deux musées, l'écomusée et le musée de la terre guarani, et soutient financièrement plusieurs fondations. Toutes ces actions lui ont permis de gagner de nombreux prix nationaux au Brésil comme au Paraguay pour ses engagements socio-environnementaux, dans des pays où le concept de RSE n'en est encore souvent qu'à ses balbutiements.

2) Le contexte économique paraguayen au moment de la création d'Itaipú Binacional

Comprendre l'économie paraguayenne au début des années 1970, au moment de la négociation des Traités d'Itaipú, permet de replacer ce processus dans son contexte. Cela nous autorisera par la suite à étudier en profondeur les impacts économiques sur le Paraguay de la construction d'Itaipú Binacional (voir partie II de ce mémoire).

Au début des années 1970, l'économie paraguayenne se caractérisait par la prépondérance du secteur agricole dans le PIB (plus de 30%) et par un revenu par habitant faible (719 US\$ en 1970⁶²). A titre de comparaison, le revenu par habitant du Brésil la même année s'élevait à 2 373 US\$. Avant les années 1970, la population paraguayenne était essentiellement rurale et se caractérisait par une croissance modérée (2.6% par an en moyenne), notamment à cause d'un fort mouvement migratoire vers l'Argentine⁶³. Par la suite, la balance migratoire s'est inversée avec l'arrivée massive de

⁶² Donné en US\$ constant 2000, source université de Sherbrooke (<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BilanEssai?codetheme=2&codeStat=NY.GDP.PCAP.KD&anneeStat1=1970>). Le revenu par habitant a ensuite presque doublé jusqu'en 1980, avant de subir de nombreuses oscillations.

⁶³ FLETCHNER, Carlos, « Economía del Paraguay contemporaneo », 1984.

Brésiliens dans l'Est du pays (voir partie II de ce mémoire). La population croit alors d'environ 3.3% par an.

Concernant le marché du travail, 48% de la population se consacrait à l'agriculture, principalement de subsistance. L'agriculture représentait alors 90% des revenus de l'exportation, et bénéficiait d'un contexte international favorable. Au début des années 1970, les prix du coton, du bois et du soja, les trois principales productions du Paraguay, ont été multipliés presque par deux. A l'inverse, l'industrie restait très peu développée représentant seulement 14.2% des emplois en 1972 et 15.4% du PIB en moyenne en 1973⁶⁴.

Nous verrons plus avant dans quelle mesure la construction d'Itaipú, couplée à la dictature d'Alfredo Stroessner puis la transition démocratique a provoqué des changements substantiels dans la situation économique du Paraguay.

⁶⁴ CORVALAN VASQUEZ, Oscar, « Youth Employment and Training in developing countries », 1984.

DEUXIEME PARTIE

Les premiers impacts d'Itaipú Binacional sur l'économie paraguayenne (1973-1981) : un boom économique dont les limites apparaissent rapidement

Pour étudier les impacts d'Itaipú Binacional sur l'économie du Paraguay, il faut dans un premier temps mesurer les répercussions de la construction de la centrale hydroélectrique dans le pays. De par son ampleur, le chantier a généré de nombreuses externalités positives pour l'économie paraguayenne. Cette période est connue sous le nom de « boom d'Itaipú » ou « miracle paraguayen ».

1) Le « boom économique » engendré par la construction d'Itaipú Binacional

Dans les années 1970, et jusqu'à la fin de la construction, Itaipú Binacional a eu des retombées considérables dans l'économie paraguayenne, générant de nombreuses externalités positives. Les forts taux de croissance des secteurs de la construction, de l'électricité et des services basiques⁶⁵ ont été directement et indirectement liés au projet de barrage hydroélectrique. De nombreuses entreprises de services et les plus grands groupes de construction nationaux ont été créés entre la fin des années 1970 et le milieu des années 1980⁶⁶. Par ailleurs, la construction aurait généré de nombreux emplois, directs et indirects. Seuls les indirects ont été mesurés statistiquement. En 1978 plus de 13.000 paraguayens étaient embauchés par Itaipú Binacional pour travailler sur les chantiers. En définitive, grâce au projet d'Itaipú Binacional (couplé à d'autres facteurs externes favorables), l'économie paraguayenne est devenue à partir de 1973 une des plus dynamiques d'Amérique Latine.

A) Aperçu général de l'évolution économique du Paraguay entre 1973 et 1981

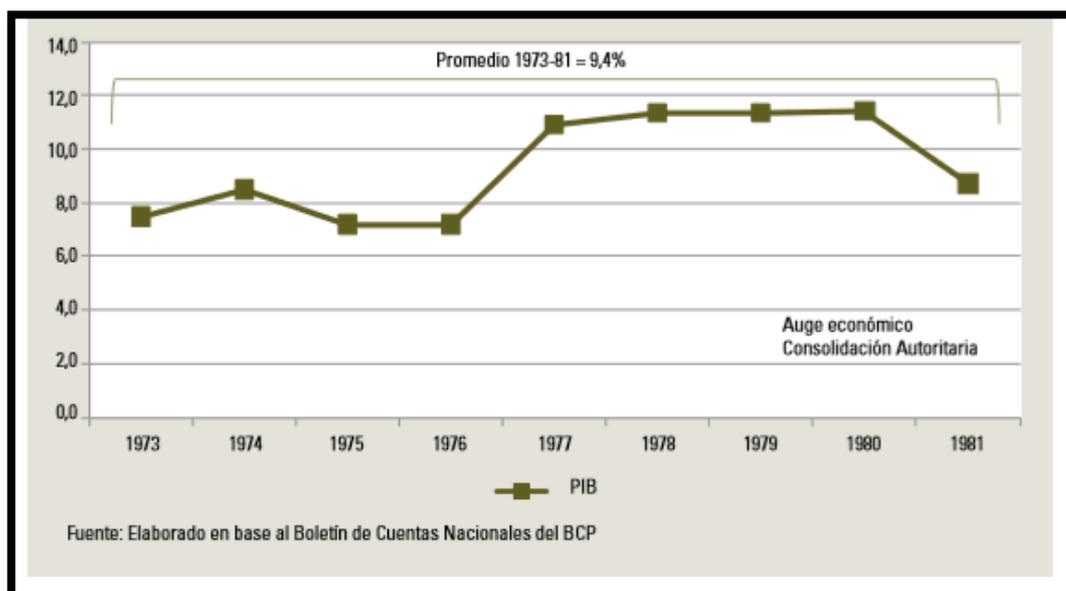
Le Paraguay a connu une croissance économique exponentielle pendant les années 1970 et jusqu'à la fin de la construction d'Itaipú au début des années 1980. De 808 US\$ en 1973, le PIB par habitant a grimpé à 1391 US\$ en 1981⁶⁷. Entre 1973 et 1981, le taux de croissance annuel moyen du PIB a été de 9,4%, avec un pic à un peu plus de 11% entre 1977 et 1980.

⁶⁵ Cette catégorie comprend notamment les services d'approvisionnement en eau et en gaz, l'éclairage public, les voies de circulation, les services de propreté, la sécurité publique, mais aussi les services de la santé et de l'éducation.

⁶⁶ La création d'entreprises ne faisait pas l'objet d'un enregistrement, mais le gouvernement estime que leur nombre a triplé entre 1980 et 1986 à Asunción (Source: entretien avec un représentant du « Ministerio de Industria y Comercio » du Paraguay le 11 décembre 2014).

⁶⁷ Donné en US\$ constant 2000, source université de Sherbrooke (<http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BilanEssai?codetheme=2&codeStat=NY.GDP.PCAP.KD&anneeStat1=1970>).

Graphique 1 ; Evolution du taux de croissance annuel du PIB du Paraguay (en %) entre 1973 et 1981



Source : « Estado y Economía en Paraguay 1870-2010 », CADEP, 2011.

Pendant cette période de très forte croissance, la production de biens a suivi une pente similaire puisqu'elle a augmenté de 9% par an. De la même façon, le secteur des services basiques a connu une croissance de 11,4%, contre 9,5% pour les services non basiques⁶⁸. D'un point de vue global, le secteur primaire a expérimenté une hausse de 7,3%, pour 11,3% et 9,5%⁶⁹ respectivement concernant les secteurs secondaire et tertiaire.

⁶⁸ Cette catégorie comprend notamment les activités de commerce et de loisirs.

⁶⁹ Données de la Banque Centrale du Paraguay citées dans le document « Estado y Economía en Paraguay 1870-2010 », CADEP, 2011.

Graphique 2 ; Evolution de la part de l'agriculture, de l'industrie, de la construction et du commerce dans le PIB du Paraguay entre 1973 et 1981

AÑO	Agricultura		Industria		Construcción		Comercio y Finanzas	
	Porcentaje del PIB	Variación porcentual	Porcentaje del PIB	Variación porcentual	Porcentaje del PIB	Variación porcentual	Porcentaje del PIB	Variación porcentual
1973	16,9	7,9	18,5	8,4	2,7	16,5	26,0	8,5
1974	17,3	10,9	18,4	7,4	2,9	14,1	26,0	8,8
1975	16,7	3,4	16,8	-1,8	3,2	21,2	25,4	4,4
1976	16,4	5,6	16,5	5,4	3,6	18,1	26,0	10,1
1977	16,3	9,8	17,5	17,4	4,2	31,1	26,3	12,0
1978	15,3	4,9	17,5	11,6	5,0	32,0	27,0	14,3
1979	14,7	7,0	17,3	9,9	5,8	30,0	27,3	12,5
1980	14,5	9,8	17,6	13,3	6,6	26,0	27,0	10,5
1981	15,3	14,8	16,9	4,3	7,1	16,7	26,9	8,4
Promedio	15,9	8,2	17,4	8,4	4,6	22,9	26,4	9,9

Fuente: Elaborado en base a Boletines de Cuentas Nacionales del BCP

Source : « Estado y Economia en Paraguay 1870-2010 », CADEP, 2011.

Cette tendance fortement à la hausse de la croissance, couplée à l'augmentation de la population à hauteur d'environ 3% par an (et de la force de travail de 4%), a permis une hausse substantielle du PIB par habitant sur la période, hausse de 6% sur la décennie de 1970. Si l'on ne regarde que les années 1975 à 1980, cette augmentation a été de 9.9% par an. De même, la productivité a crû de près de 5% par an sur la période. Malgré cette croissance accélérée, l'inflation est restée modérée, malgré un pic à un peu plus de 28% en 1979.

La croissance du Paraguay dans les années 1973 à 1981 a été extensive. En effet, elle a dépendu principalement de l'augmentation de la quantité de facteurs de production utilisés, ainsi que de la variable travail. Les rendements d'échelle ont été constants. Cela rejoint en partie le modèle de Solow, dont une des conclusions les plus immédiates est que les pays émergents comme le Paraguay ont un taux de croissance plus élevé car ils ont moins de capital accumulé : la situation du Paraguay au moment de la construction du barrage d'Itaipú rentre dans ce cadre théorique.

B) Le développement de la région frontalière et la naissance de Ciudad del Este

Le développement des zones frontalières a découlé directement de la construction d'Itaipú, puisque c'est notamment grâce à la route construite pour faciliter l'acheminement des matériaux vers le chantier que le commerce par voie terrestre a été rendu possible. Entre 1962 et 1982, la population de la zone d'Itaipú Binacional a augmenté de façon significative. Alors que la région orientale du

Paraguay abritait en 1962 34,5% de la population totale du pays, ce pourcentage s'élevait à 45,1% vingt ans plus tard. En parallèle, la région d'Asunción a vu sa part dans la population totale baisser de 61,4 à 53%⁷⁰. La population s'est donc déplacée vers les nouvelles régions prometteuses, où des activités économiques en expansion leur offraient des opportunités de travail et d'amélioration de leurs conditions de vie.

C'est à l'époque de la construction de la centrale hydroélectrique d'Itaipú Binacional qu'est née la ville de Ciudad del Este, qui n'était auparavant qu'une bourgade de petite taille appelée Puerto Presidente Stroessner. Ciudad del Este est aujourd'hui la seconde ville du pays, avec 321 000 habitants en 2008⁷¹. Ce mouvement est particulièrement éclairé par les théories économiques de la régionalisation. De ces théories, nous retiendrons surtout la théorie des pôles de croissance⁷². Elle explique que le développement régional peut se faire à partir de pôles de développement qui créent des dynamiques qui se propagent au reste des territoires. La construction d'Itaipú Binacional entre dans ce modèle, et l'on peut observer que s'initie dans les années 1970 un processus de création d'un nouveau pôle d'activité. La région de Ciudad del Este avait à cette époque tout le potentiel nécessaire pour devenir un élément central du développement économique du Paraguay.

C) L'expansion rapide du secteur de la construction

Le secteur de la construction est devenu le secteur leader de l'économie paraguayenne avec le début des chantiers à Itaipú. Il a cru de plus de 19% par an en moyenne pendant les années 1970, avec un record de plus de 30% annuel sur la période 1977-1980⁷³. Son importance relative dans l'économie du Paraguay a doublé, passant de 2,7% du PIB en 1973 à 6,6% en 1980 et même 7,1% en 1981 (voir graphique n°2 en amont). La construction d'Itaipú s'est par ailleurs couplée à une politique de colonisation agressive menée par l'Etat paraguayen afin d'étendre le contrôle sur le territoire dont beaucoup de zones étaient très isolées à cette époque. Dans ce contexte, de grands investissements ont été faits en infrastructures (routes, silos etc.), ouvrant la partie orientale du pays au développement. L'Etat paraguayen a ainsi réinvesti une partie des revenus⁷⁴ tirés de la construction d'Itaipú Binacional dans la mise en place d'infrastructures qui faisaient défaut, tout en encourageant l'essor d'un secteur en pleine expansion.

⁷⁰ Banco Interamericano de Desarrollo, données obtenues lors d'un entretien réalisé le 19 novembre 2014 avec Jorge Villalba Leguizamon, ancien gérant général de la Banque Centrale du Paraguay.

⁷¹ Selon la Dirección General de Estadísticas y Censo

⁷² Cette théorie, développée par Perroux (1981), a longtemps été considérée comme un processus essentiel pour penser le développement local et régional.

⁷³ Données de la Banque Centrale du Paraguay, obtenues lors d'un entretien réalisé le 19 novembre 2014 avec Jorge Villalba Leguizamon, ancien gérant général.

⁷⁴ Cet argent réinvesti provient des fonds levés par le Brésil pour la construction de la centrale hydroélectrique et qui ont été "dépensés" au Paraguay.

D) L'influence de la construction d'Itaipú sur les performances agricoles

La construction du barrage d'Itaipú a également engendré un fort développement de la zone alentour, dans l'est du Paraguay, autour du chantier et de la nouvelle ville de Ciudad del Este. De nombreux brésiliens se sont unis au mouvement des colons paraguayens, et ils se sont installés sur des terres jusqu'alors non exploitées. Ces terres appartenaient parfois à des peuples autochtones qui ont été expulsés et qui cherchent jusqu'à aujourd'hui, pour certains, à récupérer leurs terres traditionnelles. A la fin de l'année 1976, presque 90 000 titres de propriété avaient été émis concernant près de quatre millions d'hectares⁷⁵, avec pas ou très peu de contrôle sur les personnes qui prenaient possession des terrains ainsi cédés. Les colons paraguayens comme brésiliens ont ainsi tiré profit d'un ensemble de stimuli économiques, depuis le prix très compétitif des terrains, des taux d'impositions quasi nuls et un traitement préférentiel accordé aux exportations agricoles, jusqu'à un accès facilité au crédit. A cette époque, la demande externe pour le coton et le soja était en pleine augmentation et les marchés de ces deux produits offraient des conditions de prix favorables. Comme le climat de la zone permettait leur culture, la plupart des nouveaux exploitants ont rapidement décidé de se spécialiser dans ces deux domaines. Le coton et le soja sont alors devenus les principaux produits exportés par le Paraguay. Le coton, qui ne constituait qu'1,1% des exportations en 1960, a augmenté jusqu'à atteindre 46% en 1985. Le soja, quant à lui, n'apparaissait même pas dans la liste des exportations en 1960, mais représentait plus de 36% de ces dernières en 1985⁷⁶. Selon les théories du commerce international, cette logique de spécialisation marque effectivement l'entrée beaucoup plus prononcée qu'avant du Paraguay dans un marché globalisé. En effet, ces modèles théoriques posent principalement que lorsqu'un pays est capable de produire un bien moins cher que les autres pays, il possède un avantage et doit se spécialiser dans la production de ce bien⁷⁷. Ainsi, la construction d'Itaipú Binacional s'est accompagnée de la mise en culture de terres jusqu'alors laissées en jachère et de l'ouverture de l'économie paraguayenne à l'international.

E) La croissance du secteur commercial du fait des travaux de construction de la centrale

Le secteur du commerce a lui aussi suivi le mouvement de croissance, à hauteur d'environ 10% par an. En effet, il constituait un des secteurs phares de soutien à la construction du barrage d'Itaipú, étant une des principales activités annexes découlant du développement de la ville de Ciudad del Este, du besoin en matières premières et de services du chantier et de la gestion des entrées massives de devises au Paraguay. En 1981, le secteur du commerce et de la finance représentait 26%

⁷⁵ BAER Werner et BIRCH Melissa, "Expansion of the Economic Frontier: Paraguayan Growth in the 1970s", 1984.

⁷⁶ Données de la Banque Centrale du Paraguay, obtenues lors d'un entretien réalisé le 19 novembre 2014 avec Jorge Villalba Leguizamon, ancien gérant général.

⁷⁷ Cette thèse a été principalement développée par David Ricardo, sur les prémisses d'Adam Smith. Le modèle Heckscher-Ohlin-Samuelson reprend ces réflexions et conclut qu'il y a une spécialisation partielle de chaque pays dans la production de quelques biens.

du PIB. Alors qu'Asunción ne comptait que six établissements bancaires en 1972, il y en avait vingt en 1981.

Le poids du commerce extérieur dans l'augmentation du PIB sur la période 1973-1981 a été fondamental. Les exportations sont passées de 127 millions de US\$ en 1973 à 400,3 millions de US\$ en 1981.

Graphique 3 ; *Evolution des exportations, des importations et la balance commerciale du Paraguay entre 1973 et 1981*

AÑOS	Exportaciones de Bienes	Importaciones de Bienes	Balanza Comercial
1973	127,0	127,3	-0,2
1974	173,2	198,2	-25,1
1975	186,7	227,3	-40,6
1976	199,7	236,3	-36,6
1977	325,6	360,1	-34,5
1978	356,1	432,0	-75,9
1979	384,5	577,1	-192,6
1980	400,3	675,3	-275,0
1981	398,5	772,4	-373,9

Fuente: Banco Central del Paraguay, Boletín Estadístico

Source : « *Estado y Economía en Paraguay 1870-2010* », CADEP, 2011.

Cette hausse des exportations est pour l'essentiel due au développement de l'activité agricole dans la région d'Itaipú suite aux mouvements de population : elle est donc indirectement à mettre en relation avec la construction de la centrale hydroélectrique.

Néanmoins, si les exportations ont doublé sur la période, les importations ont quant à elles été multipliées par cinq (de 127,3 millions de US\$ en 1973 à 772 millions de US\$ en 1981). De l'équilibre, la balance commerciale est passée à un important déséquilibre défavorable au Paraguay. Cela s'est expliqué principalement par deux facteurs : l'entrée massive de matières premières nécessaires à la construction du barrage d'Itaipú et l'augmentation de la demande interne pour des biens non produits au Paraguay, comme conséquence de l'amélioration du niveau de vie d'une frange de la population. Les revenus issus d'Itaipú Binacional ont généré une immense vague de dépenses. La demande de tous les types de biens, dont les biens de luxe d'importation, a considérablement augmenté. Le Paraguay est alors devenu le plus grand importateur de vêtements de luxe du continent, qu'il revendait ensuite au Brésil (seuls 5% étaient « consommés » sur place). Un tourisme tourné vers le shopping s'est développé notamment dans la zone de Ciudad del Este, et les opérations triangulaires dont le Paraguay était l'intermédiaire ont dynamisé le secteur commercial, mais sans rééquilibrer la balance. Si le premier facteur de déséquilibre est normal et s'est résorbé à la fin des travaux, le second

facteur est quant à lui devenu structurel face à l'incapacité du Paraguay de développer la production de ces biens en interne.

F) L'amélioration de la liquidité du système financier paraguayen du fait de l'entrée massive de devises étrangères

La construction d'Itaipú a également eu un effet positif sur l'entrée de devises étrangères au Paraguay, permettant d'améliorer la liquidité du système financier et diminuant le coût de la monnaie. Or, une amélioration de la liquidité a un impact positif sur les perspectives de croissance et de développement d'un pays, parce qu'elle permet de financer directement des projets. La monnaie joue alors son rôle d'intermédiaire des échanges.

Il a été estimé qu'entre 1977 et 1980, l'entrée de devises étrangères sur le territoire représentait environ 250 millions US\$ annuels, soit près de huit fois plus que dix ans auparavant⁷⁸. Cette entrée de devises étrangères a notamment permis au Paraguay d'investir dans quelques projets d'infrastructures, comme des routes ou des ponts.

G) Les conséquences de la construction d'Itaipú sur le niveau de vie de la population paraguayenne

Itaipú Binacional, depuis sa construction jusqu'à son exploitation, a eu des impacts sur la population. Ils ont été majoritairement négatifs au début pour les populations qui vivaient dans la zone où l'usine a été construite du fait de la destruction de la faune et de la flore, du déplacement des habitants et des nuisances diverses. Ces impacts se sont cependant progressivement transformés en actions et en externalités positives. Les infrastructures ont été améliorées, depuis les routes et la construction d'un aéroport jusqu'au développement d'hôpitaux et d'établissements scolaires. Le progrès a été nettement visible, même si les fortes inégalités d'accès sont restées un problème réel.

Les chiffres de la croissance cachent de très grandes disparités, puisque les revenus générés par la construction d'Itaipú ont été concentrés dans une poignée d'entreprises⁷⁹ et ont bénéficié à très peu de gens, les dénommés « barones de Itaipú ». Ce nouveau groupe d'entrepreneurs, majoritairement issus du domaine de la construction et des services financiers qui y sont liés, est rapidement devenu puissant et influent⁸⁰. En plus des entrepreneurs qui se sont enrichis grâce à la construction de la centrale d'Itaipú, une petite classe moyenne a également commencé à apparaître, dénommée les « cols blancs », et qui exerçait des activités commerciales et bancaires principalement.

⁷⁸ BAER Werner et BIRCH Melissa, *Expansion of the Economic Frontier: Paraguayan Growth in the 1970s*, 1984.

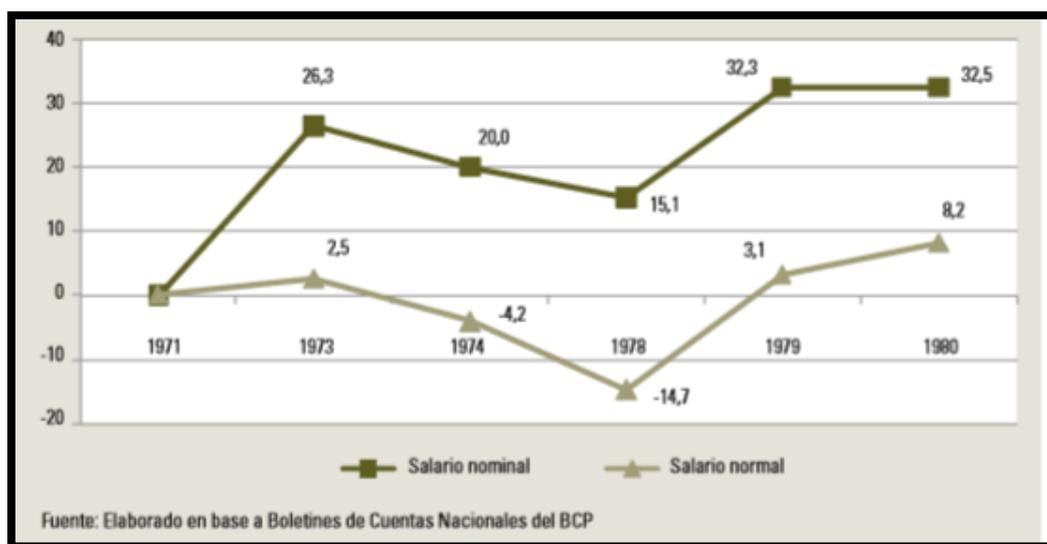
⁷⁹ Parmi ces entreprises, on peut citer Tecnoedil S.A., Itasã, Inpaco, Petersen S.A., entre autres.

⁸⁰ Ce groupe a d'abord entretenu de très bonnes relations avec le pouvoir en place, qui a par ailleurs facilité l'émergence de cette nouvelle bourgeoisie. Néanmoins, leurs rapports se sont dégradés dans les années 1980, alors que leurs intérêts ont commencé à diverger : les entrepreneurs de la construction, dont l'activité était tournée principalement vers le marché interne, est devenu de plus en plus critique envers les élites socioéconomiques traditionnelles qui, majoritairement présente sur les marchés d'exportation, qui se préoccupait peu du ralentissement économique du Paraguay.

Néanmoins, pendant cette période, la pauvreté comme la brèche sociale ont crû de façon substantielle. La frange de la population qui a maintenu son activité agricole traditionnelle s'est retrouvée marginalisée.

Les salaires réels n'ont pas connu sur la période étudiée une croissance cohérente avec la hausse de la productivité. Ils se sont dégradés d'en moyenne 0,8% par an entre 1971 et 1980, engendrant d'importantes pertes de pouvoir d'acquisition et donc de bien-être.

Graphique 4 ; Evolution des salaires au Paraguay entre 1973 et 1981



Source : « Estado y Economia en Paraguay 1870-2010 », CADEP, 2011.

Ainsi, le boom économique du Paraguay lié à la construction du barrage d'Itaipú a eu un impact prononcé sur les secteurs de la construction, de l'agriculture et sur le commerce et les services. Le secteur industriel, très peu développé au Paraguay à cette époque, n'a pas connu de changements notables sur la période de 1973-1981. Néanmoins, après la mise en activité de la centrale hydroélectrique, la production d'électricité à bas coût devait permettre au Paraguay d'entreprendre une politique volontaire visant à promouvoir l'industrie. Nous verrons dans la Partie IV de ce mémoire que cela n'a pas vraiment été le cas.

La centrale hydroélectrique d'Itaipú a été de loin la plus grande infrastructure construite sous le gouvernement de Stroessner. A une époque où la majeure partie des pays d'Amérique Latine accumulaient des dettes externes pour financer leur croissance économique, à la suite de la crise du pétrole, le déficit public paraguayen persistant a été entièrement financé par une entrée massive de capital en provenance du projet hydroélectrique. Le gouvernement de l'époque disposait alors d'une capacité d'investissement qui aurait pu être décisive dans l'Histoire du pays.

2) Les implications de la construction de la centrale d'Itaipú dans les relations entre le Brésil et le Paraguay

Dans les premières années, le projet d'Itaipú Binacional a servi à dynamiser l'économie paraguayenne en apportant des ressources monétaires et en créant des opportunités pour les entrepreneurs locaux qui ont pu fournir en biens et services le chantier. En parallèle, les liens économiques avec le Brésil se sont renforcés, et le géant lusophone a pris la place historique de l'Argentine dans l'économie paraguayenne. La participation du capital et du marché brésilien dans la construction d'Itaipú a été fondamentale pour permettre l'ouverture de l'économie paraguayenne. Cette ouverture a très largement bénéficié au Brésil, puisque entre 1976 et 1980, le Paraguay est devenu le deuxième marché pour les exportations brésiliennes sur le continent. Le poids du commerce avec le Brésil est devenu fondamental dans l'économie paraguayenne, et sur la période 1973-1979, 50,7% des importations paraguayennes provenaient du Brésil (contre 19,6% seulement en provenance d'Argentine). De la même façon, le Paraguay a commencé à exporter vers le Brésil, développant ainsi ses activités commerciales. Entre 1975 et 1977, 28,8% des exportations paraguayennes étaient destinées au marché brésilien, contre 14,4% en direction de l'Argentine. De plus, dès le début des années 1980, 60% des opérations financières au Paraguay étaient contrôlées par des banques brésiliennes, alors même que l'inversion du Brésil constituait la principale source d'IDE pour le Paraguay⁸¹. Le projet d'Itaipú a donc été le vecteur du développement d'une coopération et d'échanges économiques accrus entre les deux pays frontaliers.

⁸¹ MASI, Fernando, « Contribución al estudio de la evolución socio económica del Paraguay ». Revista Paraguaya de Sociología, 1982.

TROISIEME PARTIE

L'importance de la tarification et de la dette dans l'analyse des impacts d'Itaipú Binacional sur l'économie paraguayenne

Lorsque l'on veut comprendre les enjeux économiques, et avoir par voie de fait un aperçu des questions diplomatiques intrinsèquement liées à Itaipú Binacional, il est indispensable de comprendre les tenants et les aboutissants des questions de la dette et de la tarification de l'énergie. En effet, depuis la construction du barrage jusqu'à nos jours, ces deux sujets cristallisent le conflit autour d'Itaipú. Ils sont souvent présentés par les médias et par l'opinion publique paraguayens comme un élément fondamental de la pression économique, directe et indirecte, que le Brésil exercerait sur son pays voisin. Cette pression empêcherait le Paraguay de tirer tous les profits que devrait supposer la possession de la moitié de l'énergie produite par Itaipú Binacional, et freinerait de fait son développement. Ainsi, la dette et la tarification de l'énergie constituent le point charnière du sentiment d'injustice que les Paraguayens nourrissent vis-à-vis du Brésil. Ce sont également le centre de nombreuses revendications à Itaipú. Cependant, des idées reçues et des raccourcis sur la dette et la tarification sont fréquemment un moyen utilisé par les autorités paraguayennes pour se dédouaner d'une partie de leurs responsabilités. Il est donc nécessaire d'étudier en profondeur ces deux aspects afin de définir, plus avant, leur impact réel sur le développement économique du Paraguay.

1) Le constant débat autour de la dette d'Itaipú Binacional

La dette qui apparaît aujourd'hui dans les comptes d'Itaipú Binacional ne s'est pas accumulée en une seule occasion, ni pour une seule raison. Elle est complexe, fruit d'une histoire économique et politique, et résulte de choix de gestion faits par les élites brésiliennes et paraguayennes, ainsi que par les gérants de l'entreprise d'Itaipú Binacional.

A) Les premiers débats autour du financement du projet

Avant l'ouverture des négociations du Traité entre les deux pays, le gouvernement paraguayen a formé un groupe de travail dans le but d'identifier les objectifs nationaux et de construire l'argumentaire en vue de la négociation. Une des principales conditions que le Paraguay souhaitait poser avant de confirmer sa participation au projet était son refus d'apporter financements et garanties pour la construction du barrage. Cette décision était motivée par la volonté du pays de préserver ses

possibilités de contracter des emprunts internationaux pour répondre à d'autres besoins internes. Le Paraguay était conscient de l'ampleur des fonds qu'il allait devoir obtenir pour développer son économie, et de sa crédibilité relative pour solliciter des prêts sur les marchés financiers. Il ne souhaitait donc pas utiliser tout son potentiel de financement externe sur le seul projet d'Itaipú Binacional. Par ailleurs, le Paraguay ne disposait pas des ressources nécessaires pour apporter des fonds réellement significatifs par rapport à l'ampleur des coûts estimés de la construction et de la mise en activité du barrage. En revanche, même un apport modeste aurait supposé un sacrifice pour le pays, et le coût d'opportunité avait été jugé trop élevé par les experts paraguayens. L'équipe de négociation paraguayenne a justifié cette position en soulignant que la situation économique et les possibilités de croissance du Brésil en faisaient un interlocuteur beaucoup plus crédible que le Paraguay sur les marchés financiers et auprès des investisseurs internationaux, et que par conséquent, seul le Brésil était en mesure de fournir les fonds nécessaires à la concrétisation du projet d'usine hydroélectrique.

Les négociateurs brésiliens ont reçu cette demande paraguayenne avec surprise et incrédulité. Même si le Brésil avait conscience des limitations financières de son voisin, il attendait du Paraguay qu'il fasse un apport financier au projet. De plus, ce choix du Paraguay allait rendre le Traité en devenir inédit : dans tous les projets similaires précédents, les pays concernés avaient toujours apporté les financements nécessaires à parts égales. Or, la configuration atypique proposée par le Paraguay obligeait les deux pays à créer une structure indépendante⁸² qui puisse gérer ces questions financières, entre autres prérogatives. L'énergie ne serait alors par achetée directement à un pays par l'autre, mais passerait par un intermédiaire, Itaipú Binacional, qui se chargerait de fixer les prix de telle sorte qu'elle puisse rembourser ses obligations auprès de ses créanciers. Finalement, après les discussions de rigueur, le Brésil et le Paraguay sont arrivés à un accord. Un capital relativement peu élevé a été établi, à partir d'un apport initial de 50 millions de dollars de la part de chacun des deux pays. Le reste des financements devaient être obtenus par le Brésil, qui se porterait également garant pour la totalité des sommes. Sur ce point-là aussi, le barrage d'Itaipú s'est différencié de beaucoup de grands ouvrages similaires, généralement financés à partir de deux sources: le capital social initial (qui oscille entre un tiers et la moitié des sommes estimées pour la totalité de la construction), et les emprunts. Or, dans le cas d'Itaipú Binacional, le capital constitué à l'origine était symbolique, et ne permettait de couvrir qu'une part minime des investissements nécessaires. La délégation paraguayenne avait obtenu par ailleurs que les expropriations et les frais afférents soient pris en charge par l'entreprise binationale, et que le Paraguay n'ait que très peu d'obligations en matière de convertibilité et de transférabilité quant au financement en monnaies étrangères.

D'autre part, la volonté du Paraguay de ne pas apporter beaucoup de fonds a amené le Brésil à choisir de procéder à un financement issu de sources internes. En effet, solliciter une coopération avec les grandes banques multilatérales (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco

⁸² La structure indépendante est notamment chargée de gérer les emprunts et leur remboursement au travers de l'électricité qu'elle revend au Brésil et au Paraguay.

Interamericano de Desarrollo...) semblait compliqué, du fait de l'opposition de l'Argentine⁸³, également associée de ces banques, au projet d'Itaipú. Ces banques sont généralement frileuses lorsqu'il s'agit de soutenir des initiatives conflictuelles, surtout pour des montants aussi conséquents. Par ailleurs, il était encore difficile pour le Brésil de solliciter des sommes aussi importantes sur les marchés de prêts internationaux. Même si dans les années 1970, et du fait d'investissements étrangers massifs, le géant lusophone affichait une croissance du PIB de 8% par an, ce progrès n'était pas encore assez stable pour représenter une garantie suffisante pour des pourvoyeurs de fonds. L'obtention de fonds pouvait également se faire par l'émission de bons corporatifs sur certains marchés de l'hémisphère Nord, avec des conditions qui dépendaient de la nature du projet et du pays responsable, mais cette idée n'a pas été retenue pour pouvoir garder un plus grand contrôle sur les activités d'Itaipú Binacional.

B) Le financement tel que prévu initialement par le Traité

L'accord financier, au moment de la création d'Itaipú, s'est fait sur la base d'un investissement en capitaux et en opérations de 3,5 milliards de dollars⁸⁴. Cette somme correspondait au coût estimé initialement pour la phase de construction du barrage et de la centrale hydroélectrique. Le prêt le plus important a été signé avec Eletrobras en novembre 1975 pour un montant en cruzeiros brésiliens équivalent (à l'époque) à 2,5 milliards de dollars. Il devait servir à financer les coûts du projet, l'ingénierie civile et l'administration générale de l'entité d'Itaipú Binacional jusqu'à la génération de revenus propres. Cet emprunt devait être remboursé entre 1985 et 2023, avec un différé de paiement (« grace period ») concédé entre 1975 et 1985, temps estimé pour les travaux et pendant lequel Itaipú n'allait pas encore dégager de revenus. Le taux d'intérêt de ce prêt a été fixé à 10%, plus des frais d'administration et un facteur d'ajustement de l'inflation du dollar US⁸⁵. A ces premiers budgets se sont rapidement ajoutés les frais liés à l'achat des terrains et aux expropriations⁸⁶. D'autres institutions de crédits brésiliennes et étrangères ont financé l'équipement de la centrale, les lignes de transmission et les installations annexes ainsi que le montage électromécanique. La FINAME⁸⁷ a concédé une partie de ces emprunts avec la condition expresse que les équipements soient fabriqués au moins à hauteur de 85% au Brésil et au Paraguay.

⁸³ L'opposition de l'Argentine au projet d'Itaipu est due, principalement, à la peur que cela ne donne trop de pouvoir au Brésil au niveau régional et n'engendre une « politique continentale plus agressive » voire des conflits ouverts (Stanley HILTON, «Las relaciones argentino-brasileñas : el prunto de vista del Brasil » Geopolitica y politica de poder en el Atlantico Sur, 1983). La crainte d'une pollution du fleuve Parana a également été évoquée.

⁸⁴ L'année de référence du taux de change du dollar utilisé pour les estimations était 1972.

⁸⁵ En théorie, ce facteur d'ajustement vise à maintenir une valeur constante du prêt en dollars. En pratique, avec les taux de change entre monnaies et les politiques monétaires de la FED, ce facteur d'ajustement peut engendrer de grandes variations des montants des dettes, surtout une fois converties, dans ce cas précis, en cruzeiros brésiliens.

⁸⁶ Le montant exact de ces frais n'a jamais été communiqué officiellement.

⁸⁷ Le FINAME est une ligne spéciale du BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento, c'est-à-dire la banque de développement brésilienne) pour le financement d'équipements brésiliens.

En ce sens, le Brésil a su tirer profit de la situation qui l'a poussé à contracter des emprunts en interne : le taux d'intérêt négocié avec Eletrobras est bien supérieur à celui qui était pratiqué sur les marchés à l'époque. Or, ces intérêts devaient être remboursés par Itaipú Binacional, dont la moitié de la production appartient théoriquement au Paraguay, ce qui permettait de générer des revenus additionnels pour Eletrobras, entreprise brésilienne, avec de l'argent qui aurait pu correspondre au Paraguay si celui-ci avait assumé la moitié des dépenses afférentes à la construction du barrage. Les conditions établies, notamment par Eletrobras, pour le remboursement de la dette lui sont si favorables qu'à la fin de la première décennie des années 2000, et alors que le montant de la dette s'élevait encore à 19 milliards de dollars, les frais perçus au titre des prêts atteignaient les 32 milliards de dollars, soit neuf fois plus que le montant initial estimé des travaux. Ces juteux profits s'expliquent notamment par le taux d'intérêt de 10% et par le facteur d'ajustement au dollar qui a fait varier la dette de façon conséquente, comme nous allons le voir. De plus, le remboursement des prêts à Eletrobras avait l'avantage de ramener des liquidités vers le Brésil. Ainsi, si de prime abord le Brésil avait envisagé un financement partagé à 50/50 avec le Paraguay, il a su tirer parti du refus du Paraguay d'apporter ou de se porter garant de la moitié des fonds. En définitive, le financement local du projet d'Itaipú a été perçu par le Brésil comme une opportunité d'engendrer des profits bénéficiant à son économie. Etant à la fois le débiteur et (indirectement) le créancier, les sommes prêtées ne quittent pas vraiment le pays et permettent son développement.

En plus du prêt concédé par Eletrobras, plusieurs autres petits prêts ont été contractés au niveau international (auprès du Club de Paris⁸⁸ notamment), principalement pour des équipements spécialisés qui ne pouvaient être obtenus ou fabriqués localement ou pour financer des contrats bien précis (prêts fonctionnant principalement sous la forme d'exportation de biens et de services). Ces prêts avaient des taux d'intérêt moins élevés, mais une maturité plus rapide, ce qui supposait que pour faire face aux obligations auprès des créanciers, Itaipú Binacional devait commencer à générer des gains le plus rapidement possible. Itaipú Binacional a choisi de limiter son recours à des crédits internationaux dans le but également de ne pas se voir obliger de faire des appels d'offres internationaux pour la réalisation des travaux. Le Brésil comme le Paraguay souhaitaient pouvoir choisir librement des entreprises locales, dans le but de favoriser leur croissance. Itaipú Binacional a également sollicité des crédits auprès des banques des pays dans lesquels elle a acheté certains équipements, principalement selon la modalité des « Buyer's Credits ».

Ainsi, 67,8% de la dette initiale était détenue par Eletrobras et des institutions publiques (parmi lesquelles figurent aussi O Banco do Brasil S.A. et O Banco Nacional da Habitação⁸⁹), alors que le reste a été réparti entre des fonds privés brésiliens et l'Euromarket.

⁸⁸ Le club de Paris est un groupe de créanciers publics organisés de façon informelle et donc l'objectif est d'offrir des solutions coordonnées aux problèmes de financement des pays en voie de développement.

⁸⁹ O Banco Nacional da Habitação a changé de nom par la suite et s'appelle désormais "Caixa Economica Federal".

C) La croissance exponentielle de la dette dès la construction d'Itaipú

Très rapidement, il est devenu évident que la dette de départ contractée à hauteur 3,5 milliards de dollars et qui devait être épongée dans sa totalité à horizon 2023 avait été sous-estimée. Durant la construction, d'autres prêts ont dû être rapidement sollicités afin de couvrir le dépassement des budgets. Ce dépassement a été imputé notamment à la crise pétrolière de 1974, qui a eu un impact direct et brutal sur les coûts de production des matériaux et des machines, engendrant un manque de liquidités pour Itaipú Binacional. Ces nouveaux prêts ont été obtenus sur les marchés internationaux, avec des taux d'intérêt LIBOR⁹⁰ qui étaient, à l'époque, assez avantageux (autour de 2 à 4%). La plupart de ces prêts couraient sur quinze ans et étaient garantis par la Banque Centrale Brésilienne, engageant la responsabilité de l'Etat brésilien.

Plusieurs sources⁹¹ expliquent également que de nombreuses surfacturations ont fait gonfler le coût des travaux. D'une part, il semblerait que les contrats, qui ont été distribués à une poignée d'entreprises du bâtiment et d'ingénierie proches du pouvoir, aient été artificiellement surévalués, dans le but de générer plus de revenus pour les gérants de ces entreprises. De plus, la méthode de sous-traitances successives a également été responsable du large dépassement des budgets. En effet, pour chaque tâche à accomplir, on pouvait trouver jusqu'à sept contrats de sous-traitance "en cascade". Or, pour chaque contrat, l'entreprise qui le faisait signer prélevait une commission et appliquait un facteur d'ajustement et d'actualisation du prix (appelé facteur K), provoquant un alourdissement des budgets.

A cette situation déjà compliquée s'est ajouté un nouveau surcoût, pour des raisons techniques cette fois-ci. Le Brésil distribue du courant 60 volts, alors que le Paraguay utilise de l'énergie 50 volts, et au moment des négociations, le problème technique que cela soulevait n'a pas été abordé. Ainsi, aucune solution n'a pu être mise en place en amont, lors de la conception de la centrale. En effet, le Brésil avait souhaité attendre le dernier moment pour soulever le point, espérant que pour ne pas rallonger encore les travaux, le Paraguay accepterait rapidement sa requête. Durant les années 1970, le gouvernement brésilien a tenté de convaincre son voisin de changer entièrement son réseau de distribution, moyennant compensation. Il justifiait ce choix en disant que, de toute façon, la plus grande partie de l'électricité produite serait absorbée par le Brésil, et qu'il était donc plus logique que l'ensemble de l'énergie soit généré en 60 volts. Néanmoins, le Paraguay s'est opposé à un changement d'une telle ampleur, et alors que les travaux avaient déjà débutés, les plans ont dû être modifiés afin que la moitié des turbines produisent de l'électricité adaptée au système brésilien, et l'autre moitié de l'électricité correspondant au système électrique du Paraguay.

⁹⁰ Le LIBOR est une série de taux de référence de marché pour certaines devises (indice de taux calculé pour une échéance donnée).

⁹¹ Cela a notamment été évoqué par deux personnes, spécialistes d'Itaipu, avec qui je me suis entretenue : Jorge Coronel Prozman et Carlos Gomez Florentin.

Par la suite, la crise de la dette latino-américaine et l'escalade des taux d'intérêt ont fait qu'Itaipú Binacional a vite été incapable d'honorer ses obligations financières, alors même que la production n'avait pas encore commencé. Aggravant cette situation déjà délicate, la réception et la mise en activité des turbines a accusé un retard de deux ans et demi, ajournant le début de la vente d'électricité et la génération de revenus nécessaires au remboursement des dettes. Le calendrier prévisionnel prévoyait une mise en activité en 1983 et l'installation de la dernière turbine en 1989, et dans les faits la centrale a commencé à fonctionner en 1985 et les deux dernières turbines datent de 2007.

Les pénalités pour retard de paiement et les défauts sur les prêts à court-terme engendrés par les faits précédemment énoncés ont provoqué une croissance rapide et incontrôlable de la charge financière totale supportée par Itaipú Binacional. Entre 1973 et 1982, déjà 3 milliards de dollars ont servi à payer les intérêts de la dette liée à la construction. En guise d'illustration, la dette envers des pays tiers, qui était faible à l'origine, formait 45% de la dette totale en 1990. L'instabilité économique d'Itaipú Binacional a rendu très difficile l'obtention de nouveaux prêts pour couvrir les dettes passées, et la construction a été forcée de ralentir au début des années 1980. C'est finalement Eletrobras qui a concédé de nouveaux prêts, malgré le peu de fiabilité d'Itaipú Binacional à cette époque, permettant ainsi de conclure la construction. Ces prêts avaient différents taux d'intérêt, différentes « grace period » et différentes maturités.

Ainsi, si la construction d'Itaipú avait un montant estimé, à l'origine, de 3,5 milliards de dollars⁹², le coût final est chiffré, selon les sources, entre 14 et 20 milliards de dollars.

Un autre facteur capital pour comprendre l'explosion de la dette d'Itaipú Binacional est la pratique durant plusieurs années d'un prix de vente de l'électricité qui ne permettait pas de couvrir la totalité des frais financiers et d'exploitation à la charge de l'entité⁹³. En effet, lorsqu'Itaipú a enfin commencé à produire de l'électricité et à cause des dettes accumulées précédemment ayant un impact sur le coût de revient de l'énergie, l'électricité produite n'était pas compétitive sur le marché brésilien. Or, l'essence même du *business model* d'Itaipú repose sur le postulat que toute l'énergie produite sera effectivement achetée, soit par le Brésil, soit par le Paraguay, assurant ainsi un marché. Néanmoins, le gouvernement brésilien ne souhaitait pas que ses entreprises perdent de la compétitivité à l'international à cause d'un coût trop élevé de l'énergie électrique. Ainsi, il a été décidé de baisser le prix de vente de l'électricité produite par Itaipú par rapport à celui obtenu par l'équation définie dans le Traité⁹⁴. A partir du mois d'avril 1986, le prix a été fixé provisoirement à 10 US\$/KW/mois⁹⁵ (soit un peu en dessous du prix de marché de l'électricité au Brésil à l'époque) au lieu de 16.5

⁹² Chiffres procédant de l'étude de faisabilité réalisée par les sociétés IECO (Etats-Unis) et ELC Electroconsul SPA (Italie) avant la signature du Traité.

⁹³ L'article XIII du Traité d'Itaipu établissait que le calcul du prix de vente devait se baser sur le prix de production de l'énergie.

⁹⁴ Le directeur général brésilien d'Itaipu Binacional de l'époque, Ney Braga, a justifié cette situation par ces mots "il n'est pas viable à l'heure actuelle pour les entreprises du secteur électrique brésilien de transférer à leurs acheteurs respectifs le coût additionnel de l'énergie achetée à Itaipu" (Acta n°81, Reunion Extraordinaria, Sesión Unica, 4 de abril de 1986, Consejo de Administración de Itaipu.)

⁹⁵ Les chiffres officiels donnés par Itaipu Binacional parle de "Kw mes", ce qui est un outil de mesure peu commun pour le grand public, auquel on préfère généralement les KWh. Néanmoins, cela permet tout de même d'apprécier l'ordre de grandeur de la réduction de prix concédé aux entreprises se fournissant en énergie auprès d'Itaipu Binacional en 1986.

US\$/KW/mois⁹⁶. La situation, qui devait être normalisée rapidement (dès 1986), a en réalité duré plus longtemps. En effet, le Brésil était alors en crise, et le “Plan Cruzado”, nom donné aux mesures économiques prises par le gouvernement de José Sarney, imposait le gel des tarifs⁹⁷. Ce n’est qu’à partir de 1987 que le prix de vente d’Itaipú a augmenté graduellement. En 1990, il était revenu au niveau établi par le Traité. En parallèle, et pour permettre à Itaipú Binacional de continuer à produire de l’énergie même à perte, la Banque Centrale Brésilienne a concédé des prêts à la centrale hydroélectrique. Par la suite, cette dette qui s’élevait alors à 4,193 milliards US\$ au 31 décembre 1996, a été reconnue par les dirigeants brésiliens d’Itaipú, mais également par les dirigeants paraguayens, comme étant un passif de l’entreprise. Lors d’une réunion à São Paulo en mars 1997, le Président du Brésil de l’époque, Fernando Henrique Cardoso, a convaincu son homologue paraguayen de réaliser cette opération comptable. Cardoso a expliqué que la situation économique du Brésil présentait des risques pour Itaipú Binacional si cette dette restait à la charge de la Banque Centrale Brésilienne⁹⁸. La dette a alors été dollarisée et un facteur d’ajustement doublement indexé lié à l’inflation des Etats-Unis a été défini (cette double indexation a ensuite été éliminée en 2007). C’est cette dette, principalement, qui est communément appelée la “deuda espuria” d’Itaipú Binacional, et qui est considérée comme illégitime car résultant d’une non-application du contrat que constitue le Traité de création d’Itaipú Binacional. C’est sur elle que se concentre la majeure partie des débats actuels.

En d’autres termes, pendant quatre ans, Itaipú Binacional a vendu l’électricité moins cher que le prix de revient, toutes charges comprises, violant de ce fait les prédispositions de l’annexe C du contrat⁹⁹. Cette électricité a été rachetée à hauteur de 97% par le Brésil (Eletrobras, Eletrosul et Furnas) et pour 3% par le Paraguay (ANDE). L’argent nécessaire pour maintenir l’usine en fonctionnement a été prêté, moyennant de forts taux d’intérêts, par des institutions brésiliennes. Or, une fois que la situation s’est normalisée et que les prix ont été réajustés, le Brésil a souhaité que cette dette ne soit pas payée par chaque pays à hauteur de sa contribution (soit 97/3), comme cela aurait dû être le cas. Eletrobras, qui avait bénéficié des tarifs pour 97% de l’énergie vendue pendant la période, aurait dû prendre en charge 97% de la dette générée. De la même façon, la ANDE aurait dû rembourser les 3% restants. Cependant, comme la dette a été admise comme étant un passif d’Itaipú Binacional, cela signifie que le Paraguay reconnaît la “responsabilité” de 50% de la dette qu’il doit rembourser, intérêts inclus, au travers de l’électricité qu’il achète à Itaipú. Les intérêts ainsi générés sont engrangés par les institutions brésiliennes titulaires des emprunts. En définitive, comme le Paraguay ne consomme que 3 à 4% de l’énergie, il ne rembourse que 3 à 4%, au travers du prix de l’énergie, de la dette. Néanmoins, il reste le garant de la moitié de la dette d’Itaipú Binacional, ce qui représente des sommes extrêmement conséquentes, et serait amené à payer une part plus importante de

⁹⁶ Cette baisse du prix de vente de l’énergie a été officialisée par l’acte n°80 “Octogésima Reunion del Consejo de Administracion de Itaipu”.

⁹⁷ SANDRONI Paul, “Diccionario de la economía del siglo XXI”, 2005.

⁹⁸ L’opinion publique et les chercheurs s’accordent pour dire que le Président paraguayen de l’époque, Juan Carlos Wasmosy, aurait également perçu de fortes sommes pour s’assurer de son soutien. Néanmoins, aucune source fiable ne confirme ces faits de corruption.

⁹⁹ Cette annexe fixe notamment le prix de cession de l’énergie d’Itaipu Binacional vers les deux pays.

la dette en augmentant sa consommation d'électricité. A titre d'exemple, la dette externe du Paraguay s'élevait à environ 2,5 milliards de dollars US en 2012¹⁰⁰. A la même période, la dette d'Itaipú Binacional atteignait presque les 20 milliards de dollars US. Or, comme 50% d'Itaipú Binacional est sous la responsabilité du Paraguay, en dernière instance, ce dernier est responsable de 50% de la dette de l'entreprise, soit 10 milliards de dollars US, l'équivalent d'un tiers du PIB du pays en 2013¹⁰¹.

La seconde crise du pétrole a aggravé l'inflation et la récession, principalement aux Etats-Unis, ce qui a eu pour conséquence une subite abondance de capital financier dans les pays développés. Les pays en voie de développement, dans lesquels se trouvait le Brésil, ont alors eu accès facilement à de grandes quantités de capital (sous forme de monnaie). Itaipú Binacional, qui avait besoin de plus de fonds, a pu obtenir des prêts (« syndicated loans » plus spécifiquement) à Londres et New York. A cette époque, le Paraguay a également sollicité des emprunts, profitant des conditions. Néanmoins, en 1979, les Etats-Unis ont imposé de sévères mesures pour contrôler l'inflation et ont attiré la majeure partie des fonds de capitaux mondiaux pour investir dans leur Défense. Cela a fait augmenter considérablement les taux d'intérêts, jusqu'à 20% annuels, dans les pays en voie de développement. Cette situation a engendré une récession économique, qui a été nommée « *decada perdida* » en Amérique Latine par la *Comision Economica para la America Latina* (CEPAL).

Suite à cette crise, la dette d'Itaipú Binacional détenue par Eletrobras a été consolidée en 1990. A partir de cette date, elle se divise en deux lignes de crédit, une en dollars et l'autre en monnaie brésilienne, toutes deux avec un taux d'intérêt de 10% plus le facteur d'ajustement du dollar US. D'autre part, en 1993, le gouvernement brésilien a renégoié la dette internationale. Les anciens « Brady Bonds » ont été remplacés par de nouveaux. Les « Brady Bonds » sont des instruments financiers créés sous forme d'obligations libellées en dollars, détenus par le Trésor américain et avec une échéance de 30 ans. Suite aux faillites en cascade de nombreux pays en voie de développement, principalement en Amérique Latine, les créanciers se sont vus proposer ces emprunts à 30 ans, partiellement garantis par les Etats-Unis, à condition de renoncer à plus de la moitié de leurs créances¹⁰². A cette même période, la dette d'Itaipú détenue par le Club de Paris a également été refinancée.

Alors que la renégociation des emprunts internationaux avait permis de réduire le montant total de la dette d'Itaipú Binacional, la mise en place du Plano Real par le gouvernement brésilien en 1994 a eu l'effet exactement inverse. Le Plano Real était un programme visant à réformer et stabiliser l'économie du Brésil, et comprenait notamment le lancement d'une nouvelle monnaie, le real, ainsi que de nouvelles règles de conversion des valeurs monétaires¹⁰³. Or, si ce plan pouvait se justifier au niveau national, il a eu des conséquences catastrophiques sur la dette contractée auprès d'Eletrobras et

¹⁰⁰ Présentation du Paraguay par France Diplomatie : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/paraguay/presentation-du-paraguay/>

¹⁰¹ Présentation du Paraguay par France Diplomatie (idem précédent).

¹⁰² M. SPIEGEL, "Collective Action Difficulties in Foreign Lending: Banks and Bonds", Federal Reserve Bank of San Francisco (<http://www.frbsf.org/economic-research/publications/economic-letter/1996/august/collective-action-difficulties-in-foreign-lending-banks-and-bonds/>).

¹⁰³ A. BIONDI, "O Brasil privatizado, um balanço do desmonte do Estado", Editora Fundação Perseu Abramo

chiffrée en monnaie brésilienne. Avant la mise en place du Plano Real, la dette en monnaie brésilienne, pour compenser l'inflation, était actualisée et incorporée dans les comptes en dollars. Face à cette situation, l'équilibre aurait été possible uniquement si la croissance de la dette à cause de la correction monétaire était compensée par la dévaluation de la monnaie par rapport au dollar. Jusqu'en 1994, le gouvernement brésilien dévaluait la monnaie en fonction de la correction monétaire, procédant parfois à des dévaluations supérieures (maxi dévaluations). Au 1^{er} Juillet 1994, la dette concernant Itaipú détenue par Eletrobras atteignait 10,8 milliards de dollars. Cependant, après le passage du cruzeiro au real et la rectification de dévaluations passées massives, cette même dette a décollé, jusqu'à représenter 15,4 milliards de dollars seulement quelques mois plus tard, le 31 décembre 1994.

L'inflation et les problèmes économiques du secteur électrique brésilien ont également eu un fort impact sur la dette d'Itaipú Binacional, car les entreprises qui achetaient l'électricité ne pouvaient plus la payer. Le point culminant de cette crise a été le mois d'avril 1993, durant lequel Itaipú Binacional n'a perçu qu'1% des sommes correspondant à l'électricité vendue. Les créances dépassaient les 5 milliards de dollars en 1993, et les impayés se sont cumulés aux prêts plus anciens. Pour régler cette situation, le gouvernement brésilien a entrepris une grande restructuration du secteur.

En 1992, Itaipú Binacional avait 129 contrats de prêts, concédés par 33 institutions financières, en plus des emprunts auprès d'Eletrobras. Après les renégociations, ces chiffres sont tombés à 82 contrats et 28 institutions.

La dette nette a continué de croître jusqu'en septembre 1997, moment où le gouvernement brésilien et Eletrobras ont signé un accord (titré "Equilibrio Economico-Financiero de Itaipú) visant à mettre un frein à cette spirale infernale. Cet accord a consolidé encore une fois la dette, abaissant les taux d'intérêt, convertissant la dette en dollars et ajustant les tarifs de telle façon à ce que la dette puisse être payée avant 2023. Cependant, le système de double indexation choisi (Industriel Goods et Consumer price, deux index d'inflation des Etats-Unis) a eu un effet désastreux. L'application de cet ajustement au solde de la dette, procédé inhabituel dans les financements à long terme, a été perçue comme une volonté du Brésil d'enrichir Eletrobras. Le facteur d'ajustement a même créé une nouvelle dette parallèle ("Resultado a compensar" dans la balance générale) de 3,054 milliards et qui a commencé à décroître avec l'abandon de ce facteur d'ajustement en 2007. L'élimination du facteur d'ajustement a provoqué une forte croissance des dépenses d'exploitation, qui ont été plus que multipliées par trois entre 2003 et 2012¹⁰⁴

Néanmoins, toutes ces restructurations n'ont pas mis fin à l'accumulation des emprunts, et dès 1998 et jusqu'en 2007, Itaipú Binacional a de nouveau sollicité des prêts à Eletrobras pour finaliser enfin la construction du barrage et installer deux turbines supplémentaires. Ce dernier investissement a d'ailleurs fait débat. En effet, pour répondre à ses besoins, le Brésil souhaitait la construction de deux

¹⁰⁴ "La deuda de Itaipu", article de Oscar Ovelar Rojas publié par ABC Color le 25 août 2013 (<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/economico/la-deuda-de-itaipu-610287.html>)

nouvelles turbines, telles que prévues dans le Traité. Le Paraguay, qui n'a pas l'utilité directe de cette énergie supplémentaire, a d'abord souligné que cela coûterait cher à l'entreprise (184,6 millions de dollars précisément pour les deux turbines), et ne l'aiderait pas à réduire de façon efficace son endettement sur le court terme. Néanmoins, les deux turbines ont effectivement été installées et mises en service en 2007, générant 5.000 GWh par an supplémentaires par rapport à la production d'avant 2007¹⁰⁵.

Malgré la stabilisation de la dette nette dans les dernières années, elle demeure un véritable problème pour les deux Etats co-contractants à Itaipú. Deux types de solutions semblent exister. D'une part, il serait possible d'augmenter de façon significative les prix de vente de l'électricité, mais cela fait courir le risque de faire perdre sa compétitivité à l'industrie nationale et d'engendrer des non-paiements de la part des clients, non-paiements qui loin de résoudre le problème ont plutôt tendance à l'aggraver. L'autre solution serait de négocier une augmentation des délais de remboursement ou une baisse des taux d'intérêts. En définitive, il a été décidé de coupler ces deux alternatives: les tarifs ont subi une hausse de 7% alors que la dette détenue au Brésil a été "dollarisée" et ses taux d'intérêts ont été réduits.

La dette est encore apparue récemment dans l'actualité paraguayenne, lorsque l'entreprise binationale a annoncé qu'elle étudiait un projet de financement de travaux de modernisation par l'émission de "bons souverains". Or, selon Ricardo Canese¹⁰⁶, un des fervents défenseurs des intérêts du Paraguay à Itaipú, ces bons ne devraient pas être nécessaires puisque les frais de maintenance des installations sont inclus dans les prix de vente de l'énergie ("gastos de explotación" ou "frais d'exploitation"). De ce fait, ils devraient être autofinancés par la vente de l'électricité, comme des dépenses normales et planifiées selon ce qui est prévu par le contrat, et ne devraient pas provoquer d'endettement supplémentaire. Canese va plus loin, et se base pour se faire sur les études de Jeffrey Sachs et de la Contraloria de la República¹⁰⁷. Ces études concluant que le Paraguay a fini de rembourser sa dette en 2008, l'ingénieur explique que les tarifs de l'électricité devraient même baisser (du montant des dépenses résultant de la dette), et continuer à permettre de faire les travaux de modernisation nécessaires. Financer ces travaux sans émettre de bons permet par ailleurs d'augmenter les *royalties* pour chacun des deux pays, d'éviter de générer de nouvelles dépenses financières qui sont de "l'argent perdu pour les pays". Cela permet également de sauvegarder la souveraineté du Brésil et du Paraguay sur leurs réserves naturelles et sur leur énergie.

¹⁰⁵ Si l'on fait une estimation du retour sur investissement à partir du prix de marché de l'énergie à Sao Paulo (85.000 \$ par GWh) et du prix de vente au Brésil de l'énergie d'Itaipu, ces turbines deviennent rentables au bout de 2 ans et demi, principalement pour le Brésil. Cette rentabilité bénéficie également au Paraguay par le biais des prix de cession, mais de façon bien moins nette, puisque cela induit une hausse du prix d'achat de l'électricité du fait de la dette. Or, cette hausse du prix, si elle a peu d'impact pour le Brésil, en a plus pour le Paraguay qui ne se fournit pas en électricité sur les marchés.

¹⁰⁶ Ex-coordonateur de la "Comision de Entes Binacionales Hidroelectricos" (commission créée par l'ancien président paraguayen Fernando Lugo dans le but d'élaborer, proposer, mettre en place et évaluer les politiques publiques liées à l'exploitation des "entités binationales", parmi lesquelles Itaipu Binacional) entre 2008 et 2012, Ricardo Canese est aujourd'hui parlementaire du Mercosur. Il est, depuis les années 70, fortement impliqué dans tous les débats concernant Itaipu Binacional, et adopte une posture très nationaliste.

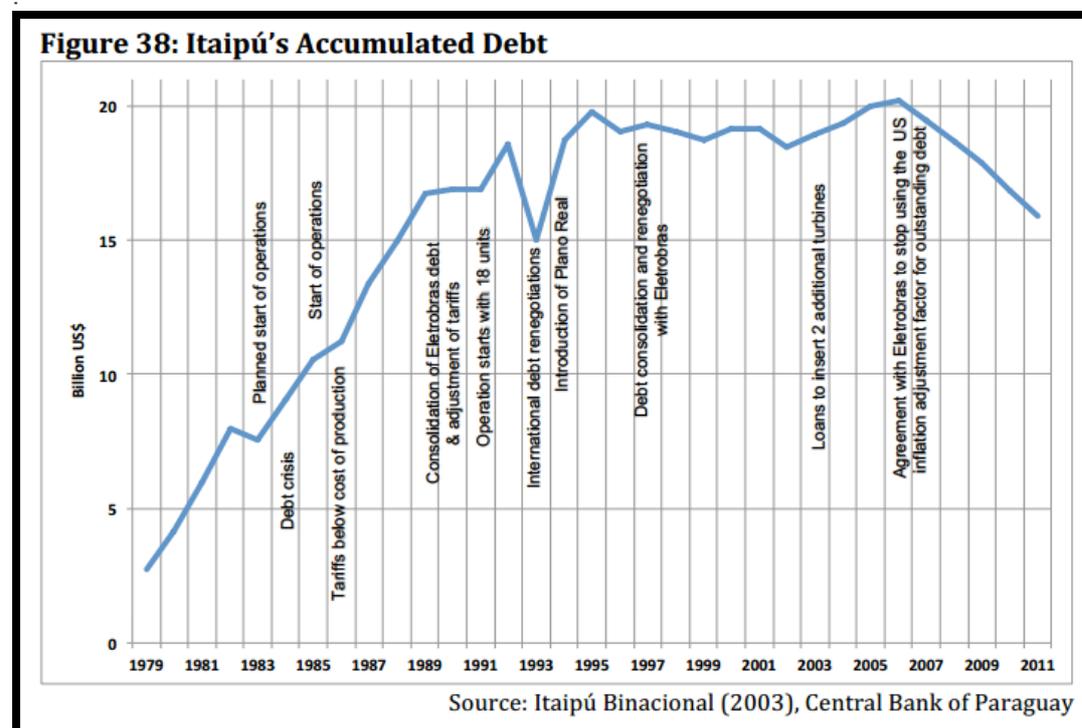
¹⁰⁷ Equivalent paraguayen de l'Inspection des Finances.

En définitive, selon les propres livres de comptes d'Itaipú Binacional, et si la situation perdure jusqu'au remboursement des dettes en 2023, la construction et la mise en activité d'Itaipú Binacional qui devaient coûter 3,5 milliards de dollars, finiraient par coûter 60 milliards en 2013.

Point sur la dette d'Itaipú Binacional

Aperçu historique de la dette d'Itaipú Binacional

Pour faciliter la compréhension des évolutions de la dette accumulée par Itaipú Binacional depuis la fin des années 1970, voici un graphique issu du rapport rédigé par Jeffrey Sachs et son équipe en 2013, et ayant pour titre « Leveraging Paraguay's Hydropower Sustainable Economic Development » :



Sur ce graphique, qui représente la dette accumulée nette d'Itaipú Binacional entre 1979 et 2011, on peut distinguer cinq périodes principales:

- Jusqu'en juillet 1990, la croissance de la dette nette est principalement due aux investissements encore réalisés sur le barrage et à des prix de vente insuffisants pour couvrir les coûts de production.
- De juillet 1990 à juin 1994, la dette nette a diminué grâce à des renégociations, de grandes dévaluations et l'application d'un prix de vente de l'électricité conforme aux équations établies dans le Traité. Néanmoins, cette diminution de la dette est plus le résultat de manipulations financières que d'un réel remboursement des emprunts. En 1992, Itaipú Binacional avait 129 contrats de prêts, concédés par 33 institutions financières, en plus des emprunts auprès d'Eletrobras. Après les renégociations, ces chiffres sont tombés à 82 contrats et 28 institutions.
- Entre juillet 1994 et décembre 1994, l'amélioration observée juste avant a été rapidement

absorbée et la dette nette a de nouveau augmenté brusquement. Encore une fois, cette augmentation résulte principalement d'opérations financières, et ne correspond pas à de nouveaux emprunts qui auraient été réalisés. En effet, à cette période, l'effet combiné de la nouvelle valorisation du real par rapport au dollar, ajouté à la correction monétaire, ont eu un effet désastreux sur le montant des dettes d'Itaipú Binacional.

- Depuis le début de l'année 1995 et jusqu'à fin 1996, on observe une période de déséquilibre croissant de la dette, qui menace de devenir incontrôlable.
- Enfin, la cinquième période (après 1997) correspond à l'application du plan pour le rétablissement de l'équilibre économique-financier (REF), qui s'est accompagné d'un contrôle accru des comptes de l'entité. Ces deux mesures ont permis d'une part de stabiliser le cours de la dette, et d'autre part de la réduire progressivement.

· *Qui détient la dette d'Itaipú Binacional ?*

A l'origine, la dette était détenue à 67,8% par Eletrobras et des institutions publiques, alors que le reste était réparti entre des fonds privés brésiliens et l'Euromarket. Sous l'effet des taux de change, des crises successives et des nouveaux besoins financiers de l'entreprise, cette répartition a changé. Lorsque la monnaie brésilienne était basse par rapport au dollar et avant les renégociations de la dette externe, les montants dus à l'étranger ont atteint 45% de la dette totale. A l'heure actuelle, Eletrobras est encore, de loin, le principal détenteur de la dette d'Itaipú Binacional.

· *Quels sont les problèmes liés à la dette d'Itaipú Binacional ?*

La gestion de la dette est assez obscure, car le peu d'informations financières publiées par l'entité restent très vagues. De plus, c'est un sujet de conflit récurrent entre le Brésil et le Paraguay, et on lit fréquemment dans la presse paraguayenne que « la dette d'Itaipú est remboursée depuis 2008 ». Ainsi, quelques spécialistes paraguayens et internationaux (dont Jeffrey Sachs) expliquent que si la dette avait été correctement structurée et financée à des taux d'intérêt équivalents à ceux des marchés, elle aurait aujourd'hui été remboursée. Or, ce n'est pas le cas, et elle s'élève encore à 15 milliards de dollars en 2014.

Cette dette a pour conséquence de faire augmenter le prix de vente de l'énergie produite par Itaipú Binacional et fragilise l'entreprise qui pourrait à tout moment se trouver, comme dans le passé, en difficulté face à ses créanciers.

D) Les débats autour de la « dette illégitime » : le Paraguay devrait-il continuer à la rembourser ?

Suite à la signature en 1997 par le gouvernement Wasmosy d'un document officiel qui reconnaissait la dette auparavant assurée exclusivement par le Brésil comme un passif de l'entreprise d'Itaipú Binacional, le Paraguay est devenu « responsable » du remboursement de 50% de la dette accumulée au fil des années comme nous l'avons vu en amont.

Selon Jeffrey Sachs, la dette a été remboursée dans sa totalité en 2008. Selon cette logique, le Brésil devrait rembourser au Paraguay une partie des sommes perçues après cette date. Une conclusion similaire avait été tirée des études de la Comisión de Entes Binacionales Hidroeléctricos¹⁰⁸.

Le 1 août 2008, un document contenant six exigences du Paraguay a été remis au gouvernement brésilien. Entre ces exigences figurait l'élimination de la “deuda espuria”¹⁰⁹ d'Itaipú Binacional. Le

¹⁰⁸ Commission des Entités Binacionales Hydroélectriques

¹⁰⁹ Dette illégale

Brésil a accepté de discuter de ce point au sein d'une table de négociation, et le 25 juillet 2009, il s'est engagé à étudier le résultat de l'audit de la dette réalisé par l'inspection des finances paraguayenne.

L'inspection générale des finances paraguayenne a émis en 2010 un rapport officiel (faisant suite à un accord passé avec le gouvernement de Fernando Lugo le 25 juillet 2009) déclarant qu'elle considérait illégitime la dette accumulée entre 1986 et 1990 à cause d'une pratique des prix de vente de l'énergie non conforme au Traité de création d'Itaipú Binacional. Ce rapport est le premier depuis les irrégularités qui ont eu lieu il y a 24 ans, sur demande du Brésil et avec la connivence des autorités paraguayennes de l'époque. Le rapport rappelle les faits, le prix fixé à US\$10 kilowatt/mois puis US\$14,75 de puissance contractée pendant quatre ans, prix qui a majoritairement profité au Brésil et qui a permis l'accumulation d'une dette de 4,194 milliards de dollars US. Il en conclut que "depuis sa mise en activité, Itaipú a commencé à opérer à un tarif inférieur au coût de production du service de l'électricité, allant ainsi à l'encontre des articles IV.1. et 3. de l'annexe C du Traité"¹¹⁰. Il ajoute par ailleurs que les paraguayens ayant choisi de défendre les intérêts d'Eletrobras au détriment de ceux du Paraguay en acceptant l'incorporation de la "deuda espuria" au passif d'Itaipú Binacional devraient faire l'objet d'enquêtes afin de déterminer leur responsabilité dans ce choix. Cette même dette, et principalement sous l'effet des taux d'intérêt, s'élevait encore à 19 milliards de dollars US en 2006, bien qu'Itaipú Binacional ait déjà payé 30,7 milliards. Après la publication de ces conclusions, le directeur général brésilien d'Itaipú, Jose Miguel Samek, a cherché à temporiser en tentant de démontrer que la gestion d'Itaipú était parfaitement légale selon les rapports des conseillers de l'entreprise¹¹¹ et en incitant au dialogue entre les deux gouvernements. Il soulignait par ailleurs le caractère précipité de conclusions tirées d'études préliminaires menées par Jeffrey Sachs, conclusions qui "portaient atteinte à la crédibilité des dirigeants actuels et l'image institutionnelle d'Itaipú"¹¹². Le FMI a par ailleurs confirmé en 2013 qu'il procédera à une révision des calculs effectués par Jeffrey Sachs, afin de donner au gouvernement paraguayen des chiffres vérifiés lui permettant d'entabler des discussions avec le Brésil¹¹³.

Le résumé exécutif de l'étude réalisée par Jeffrey Sachs et son équipe avance, sur la base de calculs économétriques, que la dette paraguayenne à Itaipú aurait été totalement remboursée en 2008, et que le Brésil devrait, au titre de remboursements postérieurs, plus de 5 milliards de dollars au Paraguay. Néanmoins, l'analyse menée peut sembler simpliste, car elle se base exclusivement sur le calcul des investissements directs, du montant des prêts sur lesquels est appliqué un taux de 5% annuel plus l'inflation. Le rapport exprime par ailleurs des interrogations sur le coût des investissements fixes d'Itaipú et sur le prix de cession de l'énergie paraguayenne au Brésil. La direction financière d'Itaipú

¹¹⁰ Contraloria General de la Republica del Paraguay, "Segundo informe avance de auditoria, examen especial, dedua de la entidad Binacional Itaipu", 2012. Disponible en ligne:

<http://www.contraloria.gov.py/index.php?searchword=ITAIPU&btnbusqueda=buscar>

¹¹¹ "La deuda de Itaipu aumento ilegalmente segun CGR", article de Ramon Casco Carreras publié le 18 mai 2013 par ABC Color (<http://www.abc.com.py/edicion-impresaeconomia/la-deuda-de-itaipu-aumento-ilegalmente-segun-cgr-573878.html>)

¹¹² Interview de Jorge Manuel Samek, archives de "Radio Nanduti" du 17 mai 2013.

¹¹³ "El FMI confirma que revisara los calculos sobre la deuda de Itaipu", article publié le 01 mai 2013 par ABC Color (<http://www.abc.com.py/edicion-impresaeconomia/el-fmi-confirma-que-revisara-los-calculos-sobre-la-deuda-de-itaipu-567129.html>)

Binacional a rédigé une réponse à cette étude. Cette réponse conteste la nécessité d'une renégociation en avançant que les gouvernements n'ont pas le droit de réclamer des droits sur une énergie qui n'appartient pas aux Etats directement mais à une entreprise binationale. Elle rappelle également que le Brésil, car il consomme la majeure partie de l'énergie produite, paye aussi la plus grande partie de la dette, sans souligner toutefois que cette dette et ses intérêts bénéficient à des entreprises et des organes publics brésiliens.

E) Les impacts économiques d'une annulation de la dette remboursée par le Paraguay au travers d'Itaipú Binacional

Concrètement, l'annulation de la dette se matérialiserait par une baisse des coûts de l'énergie pour le Paraguay, puisqu'il n'aurait plus à rembourser sa part des emprunts et les frais afférents. Par ailleurs, cela diminuerait les risques liés à sa responsabilité de la dette d'Itaipú Binacional. Si l'on imagine même qu'Eletrobras et les institutions brésiliennes puissent annuler leur partie de la dette, cela assainirait considérablement les comptes de l'entreprise. Sa gestion s'en retrouverait facilitée, ses performances financières meilleures et sa crédibilité renforcée. Cela générerait plus de fonds pour de la maintenance ou des projets de développement et améliorerait encore la compétitivité de l'énergie hydroélectrique.

Pour le Paraguay, le prix de l'énergie diminuerait de façon très significative. Si l'on prend les chiffres du compte de résultat d'Itaipú Binacional pour l'exercice 2012, il apparaît que les revenus opérationnels tirés de la vente de l'électricité, hors coûts de cession (qui vont de façon unilatérale du Brésil vers le Paraguay), s'élèvent à 3.419.148.896 US\$. Les charges financières non capitalisables, liées à la dette, représentent elles 1.028.757.080 US\$ pour le même exercice. En l'absence de ces charges, les revenus opérationnels qui correspondent au coût de l'énergie tel que payé par le Brésil et le Paraguay, auraient été de 2.390.391.816 US\$. Ainsi, en plus de faire disparaître le principal de la dette, son annulation permettrait de diminuer le prix de l'électricité de plus d'un tiers. De façon plus précise, si l'on considère que le Paraguay supporte 3% de ces charges financières, l'économie réalisée annuellement serait d'environ 309 millions de dollars. Ces 309 millions représentent plus que le budget annuel de la ANDE, qui s'élevait à environ 295 millions pour l'année 2014¹¹⁴.

Une telle variation offrirait plusieurs possibilités au pays. D'un côté, la ANDE pourrait faire baisser le prix de l'électricité, la rendant plus accessible à un plus grand nombre de citoyens¹¹⁵. Par ailleurs, les économies réalisées par les ménages seraient probablement converties en grande partie en consommation, selon la théorie du revenu courant de Keynes¹¹⁶, alimentant l'économie nationale. Cela

¹¹⁴ Selon la loi n°5.142 d'approbation du budget de la nation pour l'exercice fiscal 2014.

¹¹⁵ Sociologiquement, cet argument est de poids. En effet, dans un pays au climat tropical, l'accès à de l'électricité à bas coût permet d'augmenter l'équipement des ménages notamment en réfrigérateurs et en climatisation, deux facteurs d'amélioration du bien-être au quotidien et de la santé.

¹¹⁶ Diverses théories économiques ont réfléchi au lien existant entre une hausse de revenus (qui peut venir d'une diminution des dépenses majoritairement incompressibles, comme l'électricité) et consommation des ménages. Si les économistes ne

augmenterait également l'attractivité du territoire pour des entreprises industrielles, en offrant une matière première à bas coût. D'un autre côté, il pourrait être décidé de réinvestir cette différence dans plusieurs projets. Le plus urgent serait probablement d'améliorer les installations électriques du pays, notamment les réseaux de distribution de l'énergie. En effet, les fréquentes coupures de courant sont un handicap pour les activités économiques. Mais on pourrait également imaginer que ces 309 millions de dollars servent au financement d'autres politiques publiques. A titre de comparaison, le budget de l'ensemble des universités nationales pour 2014 était de moins de 290 millions de dollars : l'intérêt de disposer d'une telle somme pour l'investir réellement dans les projets de développement apparaît donc comme un enjeu de taille pour le pays. Néanmoins, dire que l'on annule la dette et que l'on réalise donc d'une certaine façon des économies (peu importe qui en bénéficie) n'a d'impact que si ces économies sont ou redistribuées, ou effectivement réinvesties à bon escient.

Ainsi, le poids de la dette, considéré comme un enjeu majeur par la presse, l'opinion publique et certains paraguayens très engagés dans les revendications de la souveraineté à Itaipú, semble effectivement important. Cependant, ce n'est pas le seul enjeu pour le pays. Le prix de cession de l'énergie pourrait également, sans que cela ne soit injuste pour le Brésil, être rééquilibré afin de générer plus de revenus directs pour le Paraguay.

2) Le sentiment d'injustice généré au Paraguay par la tarification de l'énergie d'Itaipú Binacional

En plus de la « deuda espuria », le deuxième sujet de revendications paraguayennes au sujet d'Itaipú concerne le montant défini pour la compensation que le Paraguay reçoit lorsqu'il vend une partie de l'électricité lui revenant de droit au Brésil. Les paraguayens considèrent en effet que ce prix est trop bas, et qu'il en résulte un manque à gagner important pour l'économie nationale. Si l'on part du postulat que le prix pratiqué actuellement est injuste pour le Paraguay, il faudrait alors être en mesure de proposer une estimation alternative qui permette d'estimer combien de revenus générerait pour le Paraguay une tarification plus « juste ». Cela permettrait de pouvoir d'une part mesurer l'impact de la tarification en termes d'opportunités d'investissements publics, et d'autre part d'envisager une renégociation des prix pratiqués. Cette question a été étudiée en interne par divers économistes et commissions (Comision de Entes Binacionales et Trésor Paraguayan). A la demande du Paraguay, un expert de renommée mondiale, Jeffrey Sachs, a lui-même mené un travail de recherche sur cette question. Ces conclusions, ainsi que celles que devraient produire le FMI qui s'y

ont pas tous d'accord sur l'arbitrage que les acteurs économiques font entre épargne et consommation à court-terme, il apparaît néanmoins qu'une partie de ces revenus supplémentaires augmentent la consommation, surtout si ce changement dans les revenus est perçu comme durable. Cette idée est présente aussi bien dans la théorie du revenu courant de Keynes que dans la théorie du revenu permanent de Friedman. La propension marginale à consommer est d'autant plus forte que le ménage est modeste. Par ailleurs, dans les pays comme le Paraguay où le consumérisme est important, la propension à consommer immédiatement le revenu sera plus forte, selon une logique du revenu relatif selon Duesenberry.

est engagé, pourraient permettre d'entabler des renégociations de ces tarifs, déjà revus à la hausse pendant la mandature de Fernando Lugo.

A) *La méthode de détermination de la tarification*

Le Paraguay comptant environ trente fois moins d'habitants que son voisin, bien moins d'industries, et ayant un niveau de vie globalement inférieur, ses besoins en électricité sont relativement faibles. Ainsi, le pays ne consomme qu'environ 10% de la production du barrage lui revenant de droit (soit 5% de la production totale), et est obligé, selon l'article XIII du Traité, de céder ses excédents de production au Brésil. Or, selon le Traité, le tarif de cession de l'électricité doit être égal à son coût de production ou presque, ce qui constitue un réel manque à gagner pour le Paraguay par rapport au prix qu'il pourrait en tirer sur le marché de l'énergie. Plus précisément, les prix ont été fixés par contrat pour cinquante ans au moment de la signature du traité, avec les tarifs suivants : 650\$/GWh en royalties, et 300\$/GWh en compensation. Néanmoins, cette fixation des prix ne tient pas compte de la perte de valeur du dollar, et finit par représenter des gains dérisoires pour le Paraguay.

Pour estimer un prix juste, il faut d'abord comprendre la méthode de tarification utilisée par Itaipú Binacional. La production électrique revient de droit à chaque pays à parts égales, et Itaipú Binacional est un intermédiaire et qui vend l'électricité produite à chaque pays à un prix fixe en dollars. De plus, comme le Paraguay exporte une part de son électricité vers le Brésil, ce dernier lui paye une compensation. Quand Itaipú Binacional reçoit les revenus de la vente de la part de chaque pays, elle utilise ces revenus pour :

- Payer la dette et les coûts afférents (*costo de cargas financieras de préstamos + costos de amortizaciones de préstamos*).
- Payer les frais d'opérations et de maintenance (*costo de cargas de administración y supervisión + costo de gastos de explotación*), ce qui correspondrait au coût direct de production de l'énergie.
- Payer des royalties pour l'usage de l'eau (*costo de royalties*). Ces royalties sont une forme de rémunération pour les droits que chacun des deux pays aurait sur les ressources hydriques permettant la production d'électricité à Itaipú. Chacun des deux pays reçoit un montant égal de royalties.
- Enfin, une petite proportion sert à rembourser l'investissement initial (*costo de utilidades de capital*).

En pratique, le Brésil paye pour l'énergie le prix de vente (P) déterminé par Itaipú, plus la compensation (C) perçue par le Paraguay, plus les coûts de transport de l'électricité (T). Le Paraguay, lui, reçoit les royalties plus les compensations (R+C). Le Paraguay, quant à lui, paye pour l'énergie

qu'il consomme le prix de vente (P), plus les coûts de transports de l'électricité (T_2), différents de ceux payés par le Brésil puisque le transport est organisé respectivement par Eletrobras et la ANDE. Le prix (P) est égal au coût de la dette (D), plus les frais de production et de maintenance (OM) et les royalties (R).

B) Quel pourrait être un prix juste pour l'énergie d'Itaipú Binacional ?

Selon les études de Jeffrey Sachs et de la Comisión de Entes Binacionales¹¹⁷, un prix juste pour l'énergie d'Itaipú Binacional pourrait être pour le Brésil le coût d'opportunité de cette énergie, c'est-à-dire le coût le plus faible des alternatives énergétiques (disons le prix de gros d'achat de l'électricité sur le marché de SP par les distributeurs, PW). Les compensations perçues par le Paraguay devraient alors être égales à ce prix de marché moins le prix de vente par Itaipú moins les coûts de transport.

Or, P est égal au coût de la dette (D) plus opérations et maintenance (OM) plus royalties (R).

Ainsi, ce que le Paraguay devrait recevoir est égal à :

$$C+R=PW-D-OM-T$$

Lorsque l'on prend les investissements directs par année depuis 1974 ajustés aux prix de 2012, et que l'on considère que le projet est financé sur 50 ans à un taux d'intérêt réel de 5% (avec déflation selon le « US Consumer Price Index »), alors le coût de la dette sur les 50 ans devrait être de 31 200 dollars par GWh. Par un calcul similaire, on obtient des coûts d'OM de 6 500 dollars par GWh en moyenne (en 2010 ils étaient de 12,170 dollars par GWh). Les coûts de transport sont estimés à 4 400 dollars par GWh.

En 2012, le prix de gros pour l'électricité au Brésil était de 85 000 dollars par GWh. Sur cette base, pour 2012, $C+R=37\,230$ dollars par GWh. Mais en pratique, le Paraguay a reçu 14 410 dollars par GWh. Le Paraguay ayant exporté cette année-là 32 805 GWh, les pertes par rapport au juste prix que nous venons de calculer sont de 748,6 millions de dollars.

Si l'on prend l'hypothèse de ce calcul réalisé par Jeffrey Sachs, le manque à gagner lié à la tarification en 2012 était supérieur au budget de l'éducation de la même année, qui s'élevait à 641,6 millions de dollars¹¹⁸. Les montants en jeu sont donc extrêmement importants pour le Paraguay, et il semblerait en effet que les prix fixés amoindrissent de façon considérable l'opportunité de développement que représente Itaipú Binacional.

¹¹⁷ Commission des Entités Binacionales Hydroélectriques

¹¹⁸ Tel que publié par le gouvernement, converti au taux de change guarani-dollar de décembre 2012. « Presupuesto nacional » : <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/index.php?c=180>

Avant 2012, les compensations perçues par le Paraguay étaient encore plus faibles, et elles ont augmenté grâce à une négociation du gouvernement Lugo. Le Paraguay ayant accepté ces tarifs au moment des négociations, aucune compensation rétroactive ne peut être réellement envisagée. Néanmoins, il serait juste que ces tarifs augmentent de façon conséquente. Cette révision des prix devrait faire suite à la conformation et la délibération d'une commission indépendante, conseillée par des organes internationaux tels que le FMI.

Néanmoins, fixer comme « prix juste » de l'énergie d'Itaipú Binacional un montant calculé à partir du prix de marché d'autres énergies posent des problèmes. En effet, ces prix sont soumis à une importante volatilité, ce qui n'est pas le cas concernant l'énergie d'Itaipú puisque le calcul de son prix, fixé dans le Traité, ne subit que de très faibles variations. Dans tous les cas, si les calculs de l'économiste américain ne sont pas retenus, et qu'il est décidé que l'énergie d'Itaipú Binacional doit rester moins chère que les autres énergies sur le marché afin de ne pas perdre tout intérêt comparatif, il apparaît néanmoins selon le FMI et le Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers Monde (CADTM¹¹⁹) que la différence de prix est si importante que le tarif payé par le Brésil pourrait être revu à la hausse sans pour autant affecter de façon trop importante la compétitivité du pays. Ce point constitue le principal objet de négociations actuel entre le Brésil et le Paraguay, principalement depuis 2008 et l'arrivée à la présidence de Fernando Lugo. En parallèle de la demande d'une revalorisation des prix, les groupes de négociations paraguayens sollicitent également la possibilité de vendre l'énergie à des pays tiers, non concernés par le contrat bilatéral. En définitive, il a été convenu en 2009 que le Paraguay pourrait vendre, progressivement, ses excédents d'électricité directement sur le marché interne brésilien.

¹¹⁹ <http://cadtm.org/Paraguay,339?lang=fr>

QUATRIEME PARTIE

Itaipú Binacional dans l'économie paraguayenne des années 2000 : des opportunités initiales qui n'ont pas été converties en croissance de long-terme

1) 40 ans après la construction, que reste-t-il du « miracle paraguayen » ?

A) La situation économique du Paraguay dans les années 2000

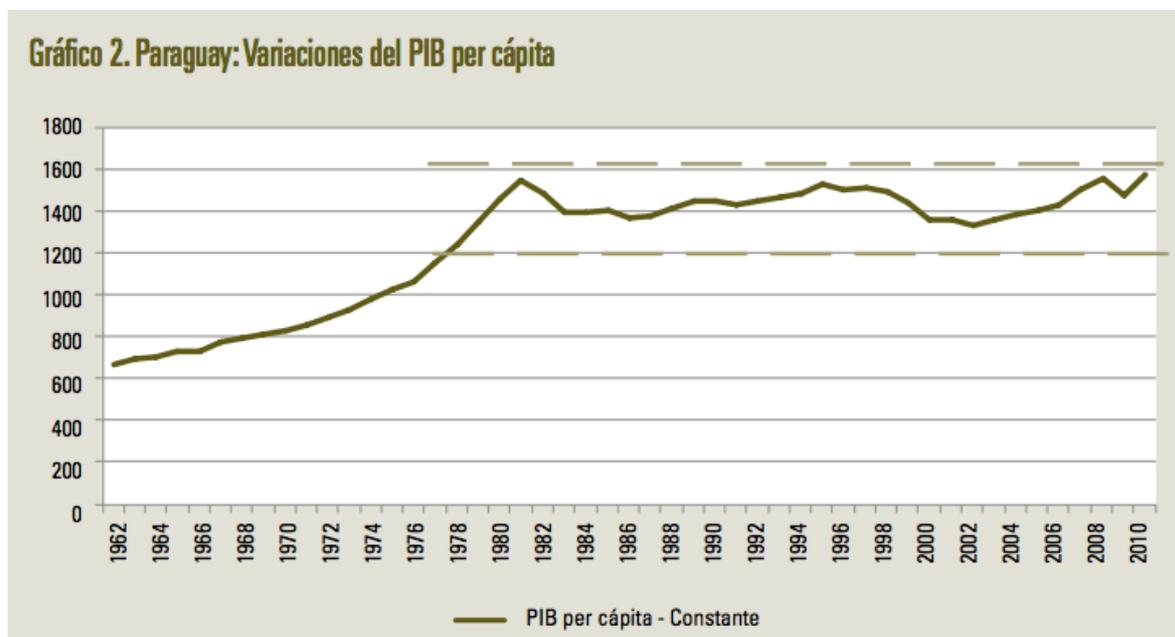
Malgré le « boom » économique lié à la construction de la centrale d'Itaipú Binacional, lorsque les travaux se sont achevés, le Paraguay est entré dans une phase de croissance ralentie, puis de récession. Cela a été d'autant plus brutal que la croissance avait été forte. En définitive, lorsque la dictature d'Alfredo Stroessner prend fin, le Paraguay est encore une économie majoritairement agricole, avec quelques carences quant à sa dotation en infrastructures basiques, mais avec surtout un grand retard en termes de développement de capital humain. De plus, les réformes structurelles indispensables à la modernisation du pays ont pris du retard, alors même que la compétitivité du secteur privé en dépendait. D'un autre côté, la dette sociale du Paraguay était en augmentation constante depuis que l'accroissement de la population dépassait la capacité de l'Etat à fournir des services publics.

Une fois dépassée la récession post-construction d'Itaipú, et grâce aux fortes exportations de produits agricoles à la fin des années 1980, l'économie paraguayenne est entrée de nouveau dans une phase de croissance. Par la suite, la chute d'Alfredo Stroessner, et l'agitation politique qui en a découlé ainsi que la baisse des prix du soja ont stoppé cette croissance. Si le taux de croissance s'est maintenu autour de 3% pendant la première moitié de la décennie 1990, il a chuté à moins de 1% par an vers la fin du siècle dernier (voir graphique). Sous l'influence de l'augmentation de la population, le PIB par tête a quant à lui baissé de près de 2% par an jusqu'à la fin de la décennie : en 2000, il était inférieur (en valeur réelle) à celui de 1990, année où le régime d'Alfredo Stroessner a touché à sa fin. En parallèle, alors que l'accroissement moyen des investissements pendant les premières années de la décennie 1990 était d'environ 6%, il a considérablement diminué entre 1993 et 2003, ramenant les niveaux absolus d'investissement par rapport au PIB aux taux des années 1970. D'un maximum de 26,8% enregistré au moment de la construction de la centrale hydraulique, ce taux n'était plus que de

18,7% au début du siècle. Le chômage et le sous-emploi sont également devenus des problèmes chroniques, avec des taux proches des 15% (pour le chômage), et de 19%¹²⁰ (pour le sous-emploi).

A partir de 2003, le Paraguay retrouve des taux de croissance élevés. En quatre ans, le PIB a augmenté de 14,9%, plus que pendant les huit années précédentes¹²¹.

Graphique 5 ; Evolution du PIB per capita du Paraguay entre 1962 et 2010



Source : *Estado y economía en Paraguay, 1870-2010*, CADEP

Depuis le début du XXIème siècle, le chômage s’est progressivement réduit, passant de 17% à 6,4% en 2009. En revanche, le sous-emploi n’a cessé d’augmenter, pour s’établir aux alentours de 25% la même année¹²². Ces chiffres expliquent en partie les fortes inégalités et la pauvreté persistante de la société paraguayenne. A titre d’exemple, malgré cinq années de croissance soutenue, le pourcentage de la population en dessous du seuil de pauvreté était le même en 2008 qu’en 1998.

Tableau 1 ; Evolution du PIB et des niveaux de pauvreté au Paraguay entre 1999 et 2008

¹²⁰ Le sous-emploi inclue les personnes travaillant moins de 30 heures par semaine et qui souhaiteraient travailler plus, et les personnes qui travaillent plus de 30h par semaine mais gagnent moins que le salaire minimum légal.

¹²¹ Données de la Banque Centrale Paraguayenne, Dinámica de la Actividad 2006, www.bcp.gov.py

¹²² DGEEC, Encuesta Permanente de Hogares, 2009.

Tabla 5. Paraguay: Crecimiento Económico y Pobreza, 1999-2008

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007	2008
Crecimiento del PIB (%)	3	-3,3	2,1	0	3,8	4,1	2,9	6,8	5,8
Pobreza *	37,3	36,8	36,8	49,7	44,0	41,3	38,6	41,2	37,9
Extrema Pobreza*	17,7	16,7	16,7	24,4	21,2	18,3	16,5	23,2	19,0

Source : *Estado y economía en Paraguay, 1870-2010, CADEP*

Ce panorama dressé, nous pouvons faire l'hypothèse que le Paraguay n'a pas vraiment su pérenniser la croissance provoquée par la construction de la centrale d'Itaipú Binacional, et n'a pas pleinement tiré profit de ces revenus pour réduire durablement les taux de pauvreté ou améliorer le marché de l'emploi. Cependant, une étude plus approfondie mérite d'être faite, afin de déterminer dans quels domaines particuliers Itaipú Binacional aurait pu générer des améliorations et, *in fine*, du développement pour le Paraguay. A contrario, certains effets collatéraux de la construction du barrage n'ont pas été pris en compte par les pouvoirs publics, créant des problèmes persistant jusqu'à aujourd'hui.

B) Ciudad del Este, nouvelle plaque tournante du commerce informel

Nous avons vu que Ciudad del Este est née au moment des travaux du barrage hydroélectrique, du fait de l'afflux de main-d'œuvre dans cette zone qui était auparavant très peu peuplée. Or, à l'issue des quelques huit à dix années de travaux, ces populations se sont retrouvées sans moyen de subsistance, vivant généralement dans des logements précaires qui n'avaient pas été pensés sur le long-terme, et avec des perspectives d'avenir limitées. Si certains ont pu revenir par la suite vers la capitale, Asunción, pour y reprendre des activités similaires à celles qu'ils occupaient auparavant, la grande majorité est restée dans la région d'Itaipú¹²³.

C'est donc dans les années 1980 que Ciudad del Este s'est développée telle qu'on la connaît aujourd'hui, comme étant la deuxième ville du pays¹²⁴ et une plaque tournante du commerce régional.

¹²³ Les estimations du nombre de personnes, d'origine paraguayenne ou brésilienne, restées dans la région d'Itaipu après la fin des travaux, s'élèvent à environ 35.000 personnes (Source : Dirección General de Estadísticas y Censo). Cependant, cela ne tient pas compte de tous les travailleurs qui se sont installés dans la zone pour y développer des activités « annexes », notamment dans le commerce de proximité, la restauration, la santé...

¹²⁴ En 2008, selon la Dirección General de Estadísticas y Censo, Ciudad del Este comptait 320 782 habitants.

En effet, la construction d'Itaipú Binacional a fait suite à celle du « pont de l'amitié ¹²⁵ » dans les années 1960, permettant la circulation des personnes et des marchandises entre le Brésil et le Paraguay, et plus largement dans la zone de la Triple Frontière (Argentine, Brésil, Paraguay) :

Image 1 ; Vue de la région de la Triple Frontière



Source : Google Maps

Les nouveaux habitants de la zone ont ainsi profité d'un emplacement géographique privilégié pour développer de nouvelles activités, principalement dans le commerce. Aujourd'hui, Ciudad del Este est la troisième zone franche au monde en volume après Miami et Hong Kong. Des chiffres publiés par l'International Monetary Fund indiquent qu'en 1996, le montant des marchandises échangées dans la région de la Triple Frontière se serait élevé à plus de 16 milliards de dollars, soit

¹²⁵ Le pont international de l'amitié, ou plus simplement pont de l'amitié a été construit au-dessus du fleuve Parana pour relier les villes de Foz do Iguacu (Brésil) et Ciudad del Este (Paraguay). Inauguré en 1965, il a permis le développement du commerce entre le Brésil et le Paraguay. C'est à la suite de sa construction que la colonisation de la zone a commencé, débouchant sur la fondation de la ville Puerto Stroessner, ancien nom de Ciudad del Este.

plus de trois fois le PIB paraguayen de la même année. Ces chiffres donnent une idée des enjeux pour le Paraguay de l'activité de Ciudad del Este, et des revenus qui pourraient être générés par un meilleur contrôle des échanges de marchandises (sans que cela ne suppose d'imposer des taxes trop élevées qui auraient pour résultat de freiner le commerce). Le flux de consommateurs argentins, mais surtout de consommateurs brésiliens qui viennent acheter dans la ville est constant, profitant des voies terrestres construites pour faciliter l'acheminement des matériaux de construction jusqu'à Itaipú Binacional dans les années 1970. Un aéroport a également été construit à proximité de Ciudad del Este en 1993, sous l'impulsion d'Itaipú Binacional qui voulait permettre à ses cadres de rejoindre rapidement São Paulo. Cette liaison aérienne avec le Brésil a eu pour conséquence de faciliter et d'encourager le développement des activités commerciales. L'explosion des échanges et les opportunités ainsi créées ont incité beaucoup d'étrangers, principalement des coréens mais aussi des japonais, des chinois et des ressortissants des pays arabes, à s'installer dans la région. La zone de Ciudad del Este constitue actuellement le principal foyer d'immigration du pays.

A Ciudad del Este, on vend tout type de produits, principalement de l'électronique et des vêtements, et en grande partie des contrefaçons. La ville est aussi connue pour un autre type de commerce, illégal mais extrêmement lucratif, le trafic de drogues¹²⁶. La fabrication de faux dollars, de faux documents d'identité, la revente de voitures volées, le trafic d'armes et le blanchiment d'argent¹²⁷ sont d'autres activités commerciales s'exerçant à la frontière depuis que la ville de Ciudad del Este a connu son expansion dans les années de la construction de la centrale hydroélectrique.

En définitive, le développement du commerce frontalier après la construction d'Itaipú Binacional constitue une expansion du secteur informel au Paraguay. Le secteur informel atteint désormais un niveau préoccupant, puisque selon l'International Monetary Fund, environ 70%¹²⁸ de la valeur créée au Paraguay provient de ce secteur. Ce secteur informel, qui échappe à la régulation de l'Etat et donc aux politiques économique et sociale, émerge naturellement au Paraguay du fait des manquements dans la réglementation administrative : l'absence d'un système fiscal construit et contrôlé, l'inexistence de douanes effectives à la frontière et le laxisme des organes régulateurs sont autant de facteurs explicatifs de ce phénomène. Le poids du secteur informel dans les pays à faible revenu, poids aussi bien économique qu'en termes d'emplois, a des impacts en termes de compétitivité, d'environnement des affaires, de productivité et sur le nombre d'emplois offerts. Le secteur informel rend difficile l'insertion des pays dans des chaînes de valeur régionales voire internationales, et constitue un frein à la diversification des activités (notamment vers des activités plus productives dans le domaine agricole ou industriel). Lorsque le secteur informel prend le pas sur le secteur formel, les conséquences sont également fiscales et sociales, puisque moins de fonds reviennent à l'Etat. De plus, il décourage les investissements étrangers qui pourraient parfois offrir des

¹²⁶ Le rapport des Etats-Unis sur les drogues de 2007 déclare que le Paraguay est le premier producteur de marijuana d'Amérique du Sud et qu'il constitue une voie majeure pour le transit de la cocaïne destinée à l'Europe.

¹²⁷ « International Narcotic Control Strategy Report », département d'Etat des Etats-Unis, mars 2008 : <http://www.state.gov/p/inl/rls/rm/101564.htm>

¹²⁸ VULENTIN Guillermo, « Measuring the Informal Economy in Latin America and the Caribbean », International Monetary Fund, 2008 (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08102.pdf>)

emplois de qualité principalement aux jeunes. Enfin, il affecte le commerce au-delà des frontières du pays, constituant une forme de concurrence déloyale avec les pays voisins¹²⁹. Juan Pablo Perez Sainz¹³⁰ explique l'intense informalité économique en Amérique Latine comme constituant une réponse à la crise des années 1980. Alors que le marché du travail était dégradé, l'emploi informel a agi comme une variable d'ajustement en l'absence de systèmes sociaux prenant en charge les chômeurs. A cette époque, le secteur informel a cessé d'être stigmatisé pour, au contraire, être perçu comme une véritable opportunité économique pour chaque individu. Au Paraguay, l'expansion de cette économie informelle est indirectement une résultante de la construction d'Itaipú Binacional, puisque c'est le manque d'accompagnement des anciens travailleurs de la zone qui les a contraint à développer, profitant d'un système de contrôle inexistant, des activités de commerce qui permettaient leur subsistance.

Le commerce lié à l'activité d'Itaipú Binacional s'est étendu au-delà de la zone de la triple frontière. En effet, au moment de la construction d'Itaipú, les activités de biens et services d'Asunción ont connu un essor, qui a participé en grande partie à la forte croissance économique de ces années-là. Les travaux sur le site d'Itaipú nécessitaient aussi bien de la main d'œuvre que la collaboration de plusieurs activités annexes de gestion et de support, qui se sont développées depuis la capitale. De nombreuses entreprises de services et les plus grands groupes de construction nationaux ont été créés entre la fin des années 1970 et le milieu des années 1980¹³¹. De la même façon que pour le commerce frontalier, tous ces secteurs ont connus une forte baisse de leur activité à la fin des chantiers. Certaines activités, ayant créées de nouveaux besoins chez la population, sont devenues pérennes. D'autres entreprises créées au moment des travaux, dans les secteurs de l'entretien de machine de chantier ou de production de matériaux comme le ciment par exemple, ont disparu aussi vite qu'elles étaient apparues. Cela a également participé à la hausse substantielle des taux de chômage.

C) Le secteur de la construction, une croissance initiale qui a rapidement disparu

La construction est un excellent exemple d'un secteur qui a connu une expansion extrêmement importante du fait des travaux du barrage d'Itaipú Binacional, avant d'être particulièrement sinistré. La baisse de l'activité a été constante depuis la fin des années 1980 et jusqu'à la première décennie du 21^{ème} siècle, comme le montrent les statistiques :

¹²⁹ Cela se voit particulièrement à Ciudad del Este, où les Brésiliens viennent acheter en masse des produits parfois pour les revendre à petite échelle dans des commerces individuels, exerçant ainsi une pression sur les prix ou diminuant la qualité moyenne des produits vendus sur le marché brésilien.

¹³⁰ Juan Pablo Perez Sainz est sociologue et chercheur au sein de la Facultad Lationamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). http://www.nuso.org/upload/articulos/2388_1.pdf

¹³¹ La création d'entreprises ne faisait pas l'objet d'un enregistrement, mais le gouvernement estime que leur nombre a triplé entre 1980 et 1986 à Asunción (source : entretien avec un représentant du « Ministerio de Industria y Comercio » du Paraguay).

Tableau 2 ; Evolution de la structure du PIB du Paraguay par secteur entre 1989 et 2010

	Rodriguez ('89-'93)	Wasmosy ('93-'98)	Cubas/ Gonzalez M. ('98-'03)	Duarte F. ('03-'08)	Lugo ('08-'10) (up to Sept.)
Agricultura	15.9	16.5	18.3	20.2	19.9
Industria (Producción de bienes)	23.8	21.6	19.9	18.4	17.2
-Construcción	7.11	5.62	4.56	4.29	4.44
-Manufacturas (Industria & Minería)	16.7	16.0	15.4	14.1	12.8
Servicios Básicos	6.86	7.71	9.07	10.1	10.9
Comercio y finanzas	28.8	27.9	26.3	25.4	25.5
Otros	24.7	26.3	26.5	25.9	26.5

Source : *Estado y economía en Paraguay, 1870-2010, CADEP*

Aujourd'hui, l'activité dans la construction au Paraguay est presque revenue au niveau « pré-Itaipú ». Néanmoins, les constructions civiles dans le pays sont de piètre qualité, et il n'est pas rare qu'un ouvrage s'effondre. De telles tragédies peuvent parfois paralyser un village entier, qui perd sa principale voie de connexion avec d'autres parties du territoire¹³². Ces deux constats amènent à formuler la conclusion que la conduite au Paraguay d'un projet aussi ambitieux et aussi poussé techniquement que la construction de la centrale hydroélectrique d'Itaipú Binacional n'a pas permis au pays de développer durablement le secteur de la construction. Au lieu de se servir du projet d'Itaipú

¹³² Plusieurs cas se sont produits au Paraguay dans les dernières années. On peut citer l'exemple de Fuerte Olimpo : <http://www.abc.com.py/nacionales/cede-estructura-de-puente-y-hay-peligro-de-derrumbe-1309713.html>

comme d'une opportunité pour le développement de savoir-faire et de métiers spécifiques, le Paraguay a été incapable d'en faire un tremplin économique dans l'industrie de la construction. Cela, couplé aux faits avérés de corruption entre la *Camara Vial Paraguaya* (Chambre Vial Paraguayenne) et le *Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones* (Ministère des Travaux Publics et des Communications), ont fait que pendant plusieurs décennies, nombre d'œuvres d'ingénierie civile publiques ont été construites de façon défectueuse¹³³, les rendant impropres pour l'usage auquel elles étaient destinées.

D) Itaipu Binacional a participé à la persistance d'un système de monoculture agricole

La construction d'Itaipú Binacional est également un des facteurs d'évolution de l'agriculture au Paraguay. Lors de la création de l'entreprise et de la conception de la centrale hydroélectrique, des terres cultivables ont été cédées dans la région, principalement à des colons brésiliens. Cela a aggravé deux problèmes majeurs, que l'on retrouve presque sur l'ensemble du territoire national : la concentration des terres dans peu de mains¹³⁴, et des propriétés agricoles souvent exploitées par des étrangers. Cette situation conduit d'une part à une sortie importante d'argent du pays, puisque ces propriétaires étrangers réinvestissent très peu localement leurs gains, et d'autre part à un développement encore plus poussé de monocultures, en plus de détériorer trop souvent l'environnement et d'aller à l'encontre de toute logique de redistribution des revenus¹³⁵. Or, la monoculture présente des risques économiques importants, puisqu'elle crée une dépendance de l'économie à une production très précise.

Ce mouvement de concentration des terres cultivables, en partie lié aux choix faits au moment de la construction d'Itaipú Binacional, ne permet pas de mettre en valeur au maximum le potentiel agricole du Paraguay. En effet, la qualité des terrains et le climat tropical caractéristique du pays sont propices au développement d'une grande variété de cultures ou d'élevages. Néanmoins, les propriétaires de terres, en situation d'oligopole et peu incités par les autorités, n'investissent que très lentement dans plus de productivité. Enfin, toutes les cessions de terres au moment de la construction du barrage ne se sont pas faites de façon pleinement légale. A cause de l'absence de régulation et de l'informalité de l'administration, beaucoup de cessions ne se sont pas accompagnées de l'élaboration de titres de propriété en règle et recevables par un tribunal¹³⁶. Ceci a un impact réel sur le développement, puisque les calculs risque-bénéfice d'investissements lourds sur le long-terme sont

¹³³ Selon un article publié par ABC Color le 30 juin 2014, « Acabar con la complicidad Publico-privada », <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/editorial/acabar-con-la-complicidad-publico-privada-1260976.html>

¹³⁴ Selon l'ONU, 2,6% des propriétaires détiennent 85,5% des terres agricoles.

¹³⁵ En effet, à titre d'exemple, la culture du soja est exonérée d'impôts au Paraguay, malgré les importants revenus qu'elle génère. Le soja est un des piliers de l'économie paraguayenne, et sa culture est en majorité organisée par des étrangers (brésiliens et allemands principalement).

¹³⁶ CADEP, « Estado y economía en Paraguay, 1970-2010 », 2011.

défavorables. De ce fait, les propriétaires préfèrent ne pas investir plutôt que de prendre le risque de se faire expulser de leurs terres et de perdre les fonds ainsi engagés. Il est également intéressant de signaler que l'absence de titres de propriété sécurisés affaiblit le système financier, puisque la propriété foncière ne joue alors plus son rôle de « gage » auprès des prêteurs : la possibilité d'hypothéquer une propriété en cas de non-remboursement de prêt étant incertaine, certains acteurs économiques connaissent des difficultés pour accéder au crédit. Ainsi, la construction du barrage d'Itaipú, parce qu'elle a supposé une réallocation de terres agricoles, aurait pu permettre de corriger, du moins dans la région concernée, le biais de la concentration des propriétés. Or, l'Etat paraguayen, peu consolidé, n'était pas prêt ni du point de vue réglementaire ni du point de vue technique pour tirer profit de l'opportunité offerte de procéder à un rééquilibrage.

E) Des industries encore très peu présentes dans le tissu économique paraguayen

La première option qui s'offrait au Paraguay après la construction d'Itaipú Binacional, et probablement la plus simple, était de mener une politique économique de croissance basée sur des industries fortement consommatrices d'électricité (la métallurgie, les matériaux de construction, la construction mécanique, la construction de véhicules automobiles...). L'Etat aurait pu faire la promotion de l'énergie renouvelable produite par Itaipú Binacional (devenue compétitive dans les années 1990) et du faible coût de la main d'œuvre sur place afin d'attirer des investissements d'entreprises étrangères, principalement dans la région proche de la centrale où se trouve actuellement Ciudad del Este. Et si l'instabilité politique ou le manque d'infrastructures s'avéraient être des problèmes trop importants pour que des multinationales choisissent de baser certaines de leurs usines au Paraguay, le gouvernement aurait pu, de lui-même, offrir des conditions favorables pour que des entrepreneurs locaux puissent investir dans des activités à forte consommation électrique. Le taux de rendement de toutes ces activités serait bien supérieur à l'argent que le Paraguay retire de la vente de ses excédents d'énergie au Brésil, et elles auraient le mérite de créer des emplois et de générer des revenus permettant d'améliorer, notamment, la formation professionnelle et les infrastructures. L'utilisation en interne d'une part plus importante de l'énergie revenant de droit au Paraguay permettrait donc de contrer en partie un des biais dénoncés et exposés dans la partie 3 de ce mémoire, qui est celui d'une sous-valorisation du prix de vente de l'électricité du Paraguay vers le Brésil.

Dans un premier temps, le développement industriel du Paraguay aurait pu, selon une étude menée par Veronica Serafini¹³⁷, concerner les industries agroalimentaires. Cela aurait permis de valoriser l'importante production agricole nationale. Veronica Serafini souligne par ailleurs que dans le cas où une aide du gouvernement serait sollicitée pour mettre en place une nouvelle activité, celui-ci doit de façon systématique étudier le dossier de façon approfondie. Cette étude doit permettre de

¹³⁷ Selon des propos tenus par l'économiste paraguayenne lors d'un séminaire organisé par l'ONU au Paraguay sur « las perspectivas de desarrollo del Paraguay : evaluación de la realización de los objetivos del milenio », dirigé aux employés de l'ONU et qui a eu lieu le jeudi 13 novembre 2014.

déterminer le coût d'opportunité et le rendement attendu de l'activité. Cela doit prendre en compte également les impacts sur l'emploi et sur l'environnement, et l'Etat doit veiller à ce que le pays soit bénéficiaire de l'activité. Le cas échéant, il reste plus intéressant de vendre l'énergie au Brésil. A titre d'exemple, Rio Tinto Alcan avait présenté en 2012 un projet d'usine de fonte d'aluminium et avait sollicité des conditions fiscales et matérielles particulières au gouvernement paraguayen. Le projet avait fait débat, pour des considérations environnementales, mais surtout du fait des exigences de l'entreprise vis-à-vis des pouvoirs publics, qui avaient été jugées excessives. Des experts avaient alors attiré l'attention des autorités, disant que les bénéfices accordés ne devaient pas être trop importants pour que les revenus ne deviennent pas inférieurs à ceux retirés de la vente de l'électricité, et qui peuvent avoir un effet multiplicateur s'ils sont réinvestis en infrastructures et en éducation¹³⁸. L'équation n'est donc pas si simple. Le Paraguay doit effectivement chercher à étendre son tissu industriel, mais sans se soumettre au bon vouloir de multinationales qui tireraient plus de profits qu'elles n'en généreraient pour le pays¹³⁹. Les points de vigilance concernent notamment la préservation de l'environnement, ce qui implique que les pouvoirs publics aient la capacité de contrôler les activités menées sur le territoire national. En effet, des dégradations surviennent fréquemment, comme dans le cas des pollutions importantes dont souffre le lac Ypacarai¹⁴⁰ depuis 2010, et ont des impacts durables pour le bien-être de la population et l'économie. L'enjeu pour les autorités est également de savoir réinvestir de façon efficace l'argent qu'elle perçoit, au travers de la vente ou par les activités développées sur son territoire.

En pratique, la croissance du secteur industriel paraguayen est survenue très tardivement après la construction d'Itaipú Binacional, démontrant les difficultés des pouvoirs publics et du secteur économique national à tirer profit des possibilités offertes par la centrale hydroélectrique. Selon diverses études, dont une menée par le World Economic Forum, le Paraguay souffre aux yeux des investisseurs d'une grande quantité de problèmes structurels et d'un problème d'image. Cela se traduit par un score médiocre dans les « ranking » de compétitivité : le World Economic Forum produit chaque année un Indice de Compétitivité Global¹⁴¹, et en 2004 le Paraguay figurait à la 100^{ème} place sur 104 pays.

La plus grande industrie du pays est bien entendu la production hydroélectrique en elle-même, mais la production de cigarettes, de bières, de médicaments, l'agroalimentaire et les industries mécaniques¹⁴² et d'équipements industriels sont également en essor. Pour les quatre premières activités, le lien avec Itaipú Binacional n'est pas totalement direct, même si la possibilité d'accéder à

¹³⁸ Cela a notamment été dénoncé par le Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers Monde dans un article du 4 juillet 2012 signé par Silvio Nuñez (<http://cadtm.org/Paraguay-la-multinationale-Rio>)

¹³⁹ Cette problématique est commune à la plupart des pays en voie de développement.

¹⁴⁰ Le lac Ypacarai, situé à une cinquantaine de kilomètres d'Asunción, est situé à proximité de plusieurs industries agroalimentaires (entrepôts frigorifiques, industrie huilière...) et tanneries.

¹⁴¹ Cet indice mesure la qualité de l'environnement macro-économique, le degré d'institutionnalisation de l'Etat et du marché, la qualité des infrastructures physiques et des services sociaux, l'efficacité des marchés et les niveaux de développement technologique.

¹⁴² A titre d'exemple, le Paraguay était en 2011 le 4^{ème} fabricant de motocycles du continent, et la croissance de la production des équipementiers automobiles était également forte. La même année, les exportations de ces secteurs ont atteint environ 50 millions de dollars US. Cela reste bien en deçà d'autres secteurs comme l'industrie laitière (550 millions) ou du tabac (700 millions), mais sa part dans l'économie devrait être amenée à croître.

de l'électricité à bas coût est toujours un avantage comparatif. En revanche, pour ce qui est de l'industrie mécanique et équipementière, elle peut s'insérer dans une stratégie de développement de long terme fondée sur l'énergie et le secteur d'activité d'Itaipú. En effet, ces industries sont particulièrement énergivores. Cependant, la part de ce type d'industrie dans le PIB reste extrêmement faible (environ 0,23% du PIB en 2011¹⁴³), et le bilan est donc à relativiser.

Au niveau national, les gouvernements paraguayens successifs ne sont pas réellement parvenus à tirer profit d'Itaipú Binacional pour développer une activité industrielle plus productive et plus diversifiée. En revanche, l'entreprise énergétique a elle tenté, à son échelle, de participer à l'industrialisation du pays, principalement par la création d'un parc technologique. Le développement du parc technologique d'Itaipú Binacional s'inscrit dans la lignée de la théorie des pôles de croissance, dans un objectif de concentration des initiatives innovantes et de création de synergies. Néanmoins, son impact reste encore faible. Le Paraguay n'a pas démontré d'intérêt particulier à intégrer cette structure dans un projet global d'amélioration de l'accompagnement des entreprises et de promotion d'innovations économiques susceptibles de générer une croissance substantielle. D'un autre côté, le Brésil, qui dispose d'autres structures similaires dans des régions plus stratégiques pour lui, offre un soutien financier non négligeable mais fixe¹⁴⁴ au Parc Technologique d'Itaipú Binacional. Ce programme pilote, créé en 2003, est financé par l'entreprise binationale à hauteur de 35 millions de reais¹⁴⁵ et par le gouvernement brésilien pour 32 millions de reais¹⁴⁶, mais aucun apport financier conséquent n'a été fourni par le gouvernement paraguayen. La plupart des activités innovantes sont développées par des initiatives d'Itaipú Binacional, et très rarement par une volonté politique nationale du Paraguay de s'approprier des opportunités de croissance offertes par l'entreprise binationale.

Une expérience positive est tout de même à retenir dans la tentative de valoriser le potentiel industriel né de la construction d'Itaipú Binacional. A l'époque de la transition, les gouvernements de Rodriguez comme de Wasmosy ont adopté des mesures visant à stimuler les investissements étrangers et les exportations¹⁴⁷. La loi 60/90 a participé à la mise en place d'incitations fiscales pour encourager les investissements privés principalement dans le secteur industriel. En parallèle, le Service National de Promotion Professionnelle (Servicio Nacional de Promocion Profesional, SNPP) nouvellement créé offrait des formations pour les travailleurs. D'autre part, le Ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC) a géré une série de programmes de soutien à des petites et moyennes entreprises par le biais de la coopération internationale et en partenariat avec Itaipú Binacional. En 1992 est né PROPARAGUAY (sur le modèle de PROCHILE), dans le but de promouvoir les exportations et les IDE. PROPARAGUAY a identifié un groupe d'industries clefs dont elle souhaitait soutenir et encourager la compétitivité à l'extérieur du pays. Les secteurs privilégiés étaient le textile, le cuir,

¹⁴³ Selon des données du Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), obtenue en version papier lors d'un entretien avec Fernando MASI.

¹⁴⁴ Le Brésil a précisé lors d'une conférence de presse donnée au sein d'Itaipu Binacional qu'il ne souhaitait pas augmenter son apport de fonds au projet.

¹⁴⁵ Avec le taux de change actuel, cela représente environ 12 millions de dollars.

¹⁴⁶ Soit environ 11 millions de dollars.

¹⁴⁷ ALTENBURG T., HILLEBRAND W., MEYER-STAMER J., "Building Systemic Competitiveness: Concept and Case Studies from Mexico, Brazil, Paraguay, Korea and Thailand" German Development Institute, 1998.

l'industrie du bois et l'agroalimentaire. Enfin, en 2001 a été adopté un programme de « maquila¹⁴⁸ », dont l'objectif était d'augmenter les investissements dans les usines d'assemblage sur le territoire. D'un point de vue purement économique, cette opération a été un succès, puisqu'elle a généré près de 11 millions de dollars en exportations pour 7,8 millions de dollars d'investissements. Même si cela ne représente, au final, que 2% des exportations, le programme de « maquila » a permis l'émergence de nouvelles productions, diversifiant les exportations et générant de l'emploi. Ce programme s'est inséré dans une logique à plus grande échelle sur le continent latino-américain qui a consisté à penser simultanément l'intégration et la démocratisation. L'idée sous-jacente était que l'intégration devait engendrer de la croissance économique, consolidant en conséquence les démocraties du sous-continent. Néanmoins, les résultats n'ont en général pas été très probants¹⁴⁹.

F) Itaipu Binacional n'a pas été un élément déclencheur de l'accumulation de capital humain

Le capital humain dont dispose un pays est un facteur déterminant pour ses perspectives de croissance et de développement. Les théories autour de cette notion, d'abord développées par Gary Becker puis reprises par d'autres économistes comportementaux, reposent sur le postulat que les compétences, connaissances et expériences des travailleurs constituent, en soi, un capital. Il revient donc à l'Etat d'investir dans ce capital, et notamment dans les domaines de l'éducation et de la santé, afin de maximiser les possibilités de voir se développer des activités de plus en plus productives et de plus en plus génératrices de croissance.

Un projet comme la construction de la centrale d'Itaipú Binacional, d'une telle ampleur et avec de telles exigences techniques, aurait pu amener le Paraguay à développer en interne des compétences utiles pour l'activité d'Itaipú et pour d'autres activités ressemblantes. L'implantation sur le territoire d'une entreprise comme Itaipú Binacional aurait pu s'accompagner d'une réforme éducative, qui en réinvestissant les nouveaux gains générés par l'activité, aurait participé au développement d'une population mieux formée. En effet, l'entreprise énergétique, par son fort composant technologique, a besoin de travailleurs compétents. Des formations poussées et de qualité en ingénierie, en mécanique, mais aussi en gestion des ressources hydriques et en gestion industrielle auraient pu être mises en place afin d'assurer une main d'œuvre nationale, compétente, capable d'évoluer dans les métiers spécifiques à l'entreprise énergétique ou dans des domaines ressemblants, mais également de développer de nouvelles activités économiques liées à Itaipú Binacional.

Or, pendant longtemps, aucune politique d'éducation n'a été mise en place au Paraguay pour cibler, par des formations professionnalisantes, des métiers clés pour développer un tissu industriel

¹⁴⁸ Une « maquila » ou « maquilladora » correspond à une zone de traitement pour l'exportation. C'est une usine qui est exonérée des droits de douane dans le but de produire à moindre coût des marchandises à partir de composants importés. Ces marchandises sont ensuite exportées de nouveau vers l'étranger.

¹⁴⁹ Ce phénomène a notamment été étudié par Olivier Dabène, docteur en sciences politiques : « Intégration et démocratie » <http://www.sciencespo.fr/opalc/content/integration-et-democratie>

tirant profit de l'énergie d'Itaipú. Le budget alloué au secteur éducatif (rapporté au PIB) a augmenté légèrement dans les années 1980, avant de se stabiliser aux alentours de 4% jusqu'à aujourd'hui (contre 6,8% du PIB en France à titre comparatif). De plus, face à ce manque de capital humain paraguayen, beaucoup de postes techniques essentiels à Itaipú sont occupés par des Brésiliens, mieux formés, ce qui induit pour le Paraguay un pouvoir d'action et de décision moindre au sein de l'entreprise binationale.

Si à l'heure actuelle les formations d'ingénieurs connaissent un nouvel engouement, elles sont encore très peu tournées vers la réponse à des besoins concrets qui s'expriment nationalement¹⁵⁰. Par ailleurs, très peu d'universités offrent sur le territoire national des formations reconnues¹⁵¹ au niveau régional ou international. La multiplication des universités dites « de garage », dont le contenu et la qualité des enseignements ne sont pas contrôlés, ne semble pas aller dans le sens d'une amélioration de la formation et d'une augmentation du capital humain. Même si les statistiques nationales montrent un accès à l'éducation supérieure qui ne laisse rien à envier aux pays voisins, la qualité de l'enseignement reçu est très fortement questionnée. Selon un rapport de la Banque Mondiale¹⁵², les entreprises paraguayennes pointent que le manque de ressources humaines qualifiées et compétentes est le principal frein à leur compétitivité, à leur productivité et à leur expansion, avant l'accès au crédit ou le fonctionnement du système judiciaire. Des améliorations sur ce point sont néanmoins à souligner depuis 2010 dans certaines universités qui tentent de refondre le contenu de leurs enseignements. Il reste à vérifier si, dans un futur proche, cette dynamique permet au Paraguay de tirer profit de sa population jeune pour développer des métiers nécessaires à sa croissance économique et au bon usage de l'énergie d'Itaipú Binacional.

Il convient par ailleurs de souligner qu'en 2007, sous la présidence brésilienne de Lula, une université binationale, « l'Université Fédérale d'Intégration Latino-Américaine¹⁵³ » a été créée au sein d'Itaipú Binacional. Cette université a été construite à Foz do Iguazu, près de la frontière avec Ciudad del Este et à proximité d'Itaipú. Les enseignements, bilingues, sont en partie tournés vers les métiers d'Itaipú Binacional et l'université utilise les installations du parc technologique de l'usine hydroélectrique. Néanmoins, les paraguayens sont largement sous représentés au sein de l'université, qui reste pour l'essentiel un établissement d'enseignement supérieur brésilien. De plus, le Parc Technologique d'Itaipú héberge un campus universitaire, le centre d'ingénierie et de sciences exactes de l'Unioeste. Encore une fois, les initiatives les plus abouties naissent de l'entreprise d'Itaipú Binacional elle-même plus que des autorités paraguayennes.

¹⁵⁰ Cela se ressent notamment par une politique de quotas d'entrée à l'université qui est trop restrictive dans les filières ingénieures dont le pays aurait pourtant besoin en priorité, et à l'inverse trop large dans des domaines où, à l'heure actuelle, l'employabilité est encore faible.

¹⁵¹ Seules trois universités ont reçu des accréditations du Mercosur, dans 11 facultés différentes. 5 d'entre elles concernent des cursus en ingénierie. Néanmoins, l'obtention de ces accréditations est très récente, le mouvement ayant commencé en 2010.

¹⁵² La Banque Mondiale publie chaque année un rapport « Ease of doing business » dans lequel elle compare les conditions de création et de développement d'entreprises selon les pays. En 2008, le Paraguay se classait 118^{ème} sur 148 pays. En 2015, il occupait la 126^{ème} place sur 189 (<http://espanol.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/paraguay>)

¹⁵³ <http://www.unila.edu.br/>

G) Une dépendance économique accrue entre le Paraguay et le Brésil

L'organisation particulière d'Itaipú Binacional, sur un modèle de gestion partagée entre brésiliens et paraguayens, a fortement participé à la création de liens économiques et politiques entre les deux pays. Si certains de ces liens peuvent s'être construits au bénéfice aussi bien du Brésil que du Paraguay, cette relation spéciale a surtout généré pour le Paraguay une situation de dépendance vis-à-vis de son partenaire et voisin. On parle parfois de « sous-impérialisme brésilien ¹⁵⁴ » en référence au contrôle exercé par la puissance lusophone sur les autres pays du Mercosur et particulièrement sur le Paraguay.

La création d'Itaipú Binacional a été un élément déclencheur de cette expansion du pouvoir brésilien sur le sous-continent, puisqu'il lui a permis d'exercer, directement et indirectement, un contrôle sur des terres et sur de la production d'énergie sur le territoire paraguayen. Cette logique a été promue principalement par les élites brésiliennes qui étaient à la recherche de lieux pour exporter leurs capitaux afin de créer des rentes et éviter de voir diminuer leurs gains. Au travers de sa diplomatie, l'Etat du Brésil a encouragé ces projets. Au Paraguay, la bourgeoisie et les élites économiques se sont alliées aux élites brésiliennes pour tirer un profit maximum des ressources du pays. En revanche, au niveau diplomatique, l'Etat paraguayen en tant qu'institution est resté depuis les années 1970 dans une position de subordination, n'exerçant presque aucun contrôle sur les projets d'annexion économique et d'intégration des secteurs de production.

Au-delà d'aspects politiques ou de revendications nationalistes, la grande dépendance économique du Paraguay au Brésil présente des dangers. Plus de 20% des exportations du Paraguay sont destinées au marché brésilien¹⁵⁵, ce qui confère un pouvoir de négociation très important au Brésil. En effet, s'il décidait demain de fermer ses frontières aux produits paraguayens, le Paraguay perdrait immédiatement 1/5^{ème} de son activité économique. La relation apparaît donc déséquilibrée, et ce déséquilibre, qui se retrouve au niveau politique, est un des éléments souvent évoqués lorsque l'on parle d'Itaipú Binacional : dans l'opinion publique paraguayenne, la centrale hydroélectrique est un symbole de cette hégémonie brésilienne qui « écrase » le Paraguay et porte préjudice à son développement tout en mettant à mal sa souveraineté sur les ressources de son territoire.

Ce qu'il ressort de cette étude sectorielle des évolutions économiques depuis la construction d'Itaipú Binacional, c'est que le peu de projets de développement concrets se basant sur les

¹⁵⁴ C'est un terme utilisé notamment par Cecilia VUYK dans son article « Subimperialismo brasileño y dependencia del Paraguay: los intereses económicos detrás del golpe de Estado de 2012 », CLACSO, 2013.

¹⁵⁵ Selon des chiffres publiés par le Ministerio de Industria y Comercio du Paraguay au travers de sa « Red de Inversiones y Exportaciones » (REDIEX, réseau d'investissements et d'exportations) pour la première décennie du 21^{ème} siècle (<http://www.rediex.gov.py/userfiles/file/Serie%20GPM%203%20-%20Brasil.pdf>)

opportunités offertes par la centrale hydroélectrique sont généralement issus, en partie ou totalement, d'initiatives menées par Itaipú Binacional elle-même. Le pouvoir politique paraguayen, en revanche, semble éprouver des difficultés à se saisir des occasions de créer une croissance durable pour le pays.

2) Les raisons du manque de conversion des opportunités offertes par Itaipu en croissance durable sont essentiellement politiques

La croissance et le développement ne peuvent pas se faire de façon harmonieuse en l'absence d'un Etat capable de contrôler et de réguler l'activité économique. A partir des considérations exposées précédemment, on peut conclure qu'il semblerait que le problème réel et actuel ne soit pas seulement que la répartition des revenus d'Itaipú Binacional se fasse au bénéfice du Brésil ou que la dette soit injuste. Certes, une tarification plus juste ou l'annulation de la dette générerait plus de revenus pour l'Etat paraguayen. Cependant, ces revenus n'ont que peu de sens si les pouvoirs publics ne sont pas capables de les investir dans des politiques publiques et des projets qui bénéficient à l'économie nationale et participent au bien-être de la population. Dès lors, le véritable problème semble à la fois politique et stratégique, et consiste en une incapacité du Paraguay à convertir pleinement les opportunités de développement et de revenus offertes par Itaipú en croissance tangible, concrète et surtout viable sur le long-terme. Dans cette situation, réclamer plus d'argent au Brésil devient secondaire : la priorité est d'entamer un travail structurel pour améliorer les investissements publics et mettre en place des programmes sociaux et économiques durables, répondant à de vrais besoins et à une logique d'allocation optimale des ressources financières dégagées par l'activité d'Itaipú Binacional.

A) Dans leur discours, les hommes politiques affichent la volonté de mener des programmes de développement ambitieux

Depuis des décennies, les hommes politiques paraguayens présentent avant chaque élection des programmes destinés à tirer un meilleur profit des ressources, notamment énergétiques, qu'offre le territoire. Néanmoins, et jusqu'à aujourd'hui, ces programmes n'ont pas eu de résultats très probants, et ce, entre autre, pour des raisons liées au contexte et à l'histoire politique du pays. Les cas des mandats de Nicanor Duarte Frutos et de Fernando Lugo sont sans doute les plus représentatifs de cette réalité.

Le président élu pour la période 2003-2008, Nicanor Duarte Frutos, a débuté son mandat avec un agenda précis appelée « agenda para un país mejor »¹⁵⁶. Très critique par rapport aux réformes néolibérales de ses prédécesseurs, il avait promis de se concentrer sur un développement économique « à visage humain » et d'entamer une lutte contre la corruption par le biais de plus de transparence et par une amélioration de la gestion publique. Dans un contexte de récession persistante, de pauvreté et de chômage croissants, de déficit fiscal considérable et de retards importants dans le paiement des dettes interne et externe, Duarte a voulu agir rapidement, avec un plan s'étalant sur les 100 premiers jours de son mandat. Mais malgré les modifications apportées au fonctionnement du Ministère de l'Intérieur, l'efficacité et la transparence n'ont pas réellement progressées faute de volonté de la part des élites en place, et la corruption a plutôt augmenté sur la durée de la présidence de Duarte Frutos. Cela a été d'autant plus vrai au sein d'Itaipú Binacional, où les scandales impliquant des personnalités paraguayennes se sont multipliés. En 2007, Eusebio Ramon Ayala, sénateur du Parti Libéral (opposition), a employé pour décrire Itaipú le qualificatif de « cathédrale de la corruption¹⁵⁷ ».

Néanmoins, il est vrai que l'amélioration dans la collecte de l'impôt¹⁵⁸ et la réforme du système des retraites, responsable d'une large partie du déficit, ont permis d'assainir partiellement les comptes publics. Sur la même période, les gains générés par Itaipú Binacional pour le Paraguay ont été croissants, du fait notamment des restructurations de dette. Ce double progrès aurait dû offrir de nouvelles opportunités pour mener des réformes ambitieuses dans les domaines économique et social, puisqu'il a permis de dégager de nouveaux fonds. Si des programmes ont bien été entrepris, du moins sur le papier, dans les domaines de la santé et de l'éducation notamment en partenariat avec Itaipú Binacional elle-même¹⁵⁹ (ces deux secteurs ont vu leur budget augmenter durant le mandat de Duarte Frutos), la corruption et les faiblesses du système politique en ont considérablement amoindris les effets. A titre d'exemple, un de ces programmes consistait à distribuer des kits scolaires aux élèves des écoles primaires et secondaires de tout le pays. Or, selon une étude conjointe¹⁶⁰ du CEJ (Centro de Estudios Judiciales del Paraguay), du CIRI (Centro de Información y Recursos para el Desarrollo) et d'USAID (Agence des Etats-Unis pour le Développement International) sur le « coût social de la corruption », 55% des kits scolaires n'auraient pas été livrés par les entreprises contractantes depuis 2005. Cependant, pour des motifs de connivence entre les élites, ces mêmes entreprises qui ne respectent pas les contrats établis sont choisies de nouveau d'année en année pour fournir ce service. L'impact de la corruption est donc réel, au quotidien, pour des millions de paraguayens, et rend

¹⁵⁶ Agenda pour un pays meilleur.

¹⁵⁷ Cette déclaration a fait suite au comportement ostentatoire du directeur paraguayen d'Itaipu Binacional et de sa famille, qui finançaient voyages et biens de consommation par des notes de frais de l'entreprise. Selon « Senador Ayala califica a Itaipu de una catedral de la corrupcion », article publié par le journal ABC Color le 19 septembre 2007 (<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/senador-ayala-califica-a-itaipu-de-una-catedral-de-la-corrupcion-1010494.html>).

¹⁵⁸ Les principales réformes fiscales au Paraguay ont eu lieu en 1992 et 2004 (<http://www.cadep.org.py/uploads/2009/05/Efectividad-Politica-Tributaria.pdf>)

¹⁵⁹ Depuis les années 2000, Itaipu Binacional a financé, en partenariat avec le gouvernement paraguayen, deux programmes de grande envergure dans le domaine de la santé et trois dans le domaine de l'éducation.

¹⁶⁰ Paraguay, « el costo social de la corrupción », 2010 (<http://www.cej.org.py/files/investigacionKitEscolarEmpresas.pdf> et <http://www.mdzol.com/nota/218338-paraguay-el-costo-social-de-la-corrupcion/>)

difficile la mise en place de programmes ambitieux de politiques publiques. Même lorsqu'Itaipú Binacional est directement associée au projet, les détournements de fonds sont constants.

Fernando Lugo (2008-2012) a lui été élu avec un programme économique ambitieux, qui devait “promouvoir une croissance économique inclusive et durable, une politique fiscale juste, une hausse des investissements physiques et dans le capital humain et une amélioration du fonctionnement des institutions¹⁶¹”. Ces intentions ont été transcrites dans un Plan Stratégique Economique et Social (Plan Estratégico Economico y Social, PEES) dont les six objectifs étaient:

- Une croissance avec plus d'emplois et une meilleure redistribution des revenus;
- Un renforcement des institutions pour améliorer l'efficacité des politiques publiques;
- Une hausse et une amélioration de l'efficacité des dépenses sociales (principalement dans les domaines de l'éducation et de la santé afin de lutter contre la pauvreté extrême);
- Une incitation à la diversification des structures productives afin de mieux tirer profit des ressources énergétiques et humaines tout en respectant l'environnement;
- Une harmonisation et une meilleure coordination des actions de l'Etat pour renforcer un développement décentralisé.
- Une aide à la participation de la société civile et du secteur privé dans l'économie pour favoriser la création de petites entreprises (principalement dans le secteur agricole) et pour améliorer la compétitivité.

De la même façon que lors du mandat de Duarte Frutos, cette bonne volonté affichée sur le papier ne s'est pas concrétisée dans les faits à la hauteur des espérances de la population. Comme conséquence d'une opposition politique très puissante, orchestrée par le Partido Colorado et le Partido Liberal (PLRA), la marge de manœuvre du Président Lugo s'est retrouvée fortement réduite. Malgré le changement d'orientation politique à la tête du pays, les élites traditionnelles ont fait front afin de s'assurer que la situation jusqu'alors existante, et qui leur était bénéfique, n'allait pas changer de façon trop radicale et à leur désavantage. La déception pour les paraguayens n'en a été que plus amère, d'autant plus que la personnalité de l'ancien évêque¹⁶² n'a pas séduit la majeure partie de la population. De manque de soutien en manque de légitimité, le bilan du mandat de Lugo n'a pas marqué de rupture réelle en termes de politiques publiques. Il convient néanmoins de rappeler que c'est à son initiative que le « tarification » de l'énergie d'Itaipú vendue par le Paraguay au Brésil a été revue à la hausse. Cependant, ces revenus supplémentaires n'ont pas été convertis en une croissance durable.

¹⁶¹ Résumé de la page de présentation du PEES

(http://www.aecid.org.py/sistema/files/plan_estrategico_economico_y_social_2008-2013.pdf) telle qu'apparaissant dans le document « Estado y Economía en Paraguay 1870-2010 », CADEP, 2011.

¹⁶² Fernando Lugo est un évêque qui a été relevé de ses fonctions ecclésiastiques après son élection afin de pouvoir mener à bien son mandat.

B) Dans la pratique, le manque de planification et de volonté politique freinent la mise en place de politiques publiques ambitieuses

Les principaux responsables du peu de bénéfices que le pays tire d'Itaipú Binacional sont les hommes de pouvoir et les institutions gouvernementales. En effet, sans volonté des élites en place de tirer profit des opportunités offertes par Itaipú pour développer des politiques économiques puis sociales bénéfiques pour le pays, le Paraguay n'exploite pas dans son intégralité la richesse générée par sa position de leader mondial dans le domaine de l'hydroélectricité. La corruption, la vision court-termiste, le manque de volonté politique, le trop faible accompagnement technique des élites, la victimisation constante¹⁶³ qui caractérise bien souvent le Paraguay et les Paraguayens sont autant de maux qui freinent le développement harmonieux du pays. Les élites font bien trop souvent le choix de favoriser leurs propres intérêts ainsi que ceux des lobbys au détriment du bien-être de la population. Elles dissimulent en partie ces actions en détournant le mécontentement de la population vers le Brésil, accusé (pas totalement à tort, comme nous l'avons vu) de tirer profit d'Itaipú Binacional sans en assurer les mêmes bénéfices pour le Paraguay. Ainsi, les problèmes fondamentaux qui empêchent que la présence d'une entreprise comme Itaipú Binacional sur le territoire paraguayen génère une croissance économique réellement substantielle et durable sont au nombre de deux. Le premier est le manque de volonté d'œuvrer pour le bien-être commun des élites, et le second concerne les carences de la planification politique. Que ce soit dans les domaines économiques ou sociaux, le gouvernement paraguayen ne met pas en place de plans d'investissements cohérents sur la durée, et cela impacte très fortement la croissance économique.

Pour donner un exemple des conséquences du manque d'implication des gouvernants dans le développement du pays, l'économie domestique souffre de régulières coupures d'électricité et pannes diverses, alors même que le Paraguay produit un important excédent d'énergie électrique. Cette situation s'explique principalement par un manque de contrôle, au niveau institutionnel, du monopole qu'est la ANDE, l'entreprise distribuant l'énergie électrique au niveau national. Ce manque de supervision participe au fait que l'entreprise, en complet monopole, ne ressent aucun besoin de développer des initiatives pour améliorer et optimiser ses performances ou encore moderniser ses installations. Or, ces coupures ont non seulement un impact sur le bien-être de la population en général, mais ont également un aspect dissuasif pour toute multinationale qui souhaiterait investir dans une usine sur le territoire. Par ailleurs, il semble très étonnant de voir que dans un pays qui est le plus grand exportateur d'hydroélectricité au monde, l'accès de la population rurale à l'énergie électrique ait eu lieu si tardivement. Le Paraguay a accusé pendant longtemps un retard dans ce domaine, même par rapport à d'autres pays du continent, comme le Chili, qui ne disposent pas d'autant d'énergie produite localement. Cette lenteur pour assurer l'accès de tous à l'énergie électrique est d'autant plus étonnante

¹⁶³ La presse comme les élites politiques se posent toujours en position de victime par rapport au Brésil à Itaipu. L'essentiel du discours véhiculé vise à dédouaner les décideurs politiques de leur responsabilité dans l'administration d'Itaipu Binacional et des revenus qu'elle génère. De ce fait, la population elle-même est peu critique vis-à-vis de ses élites sur ce point particulier.

alors que l'on sait que l'électricité est un des vecteurs de la croissance et du bien-être dans un pays. En 2010, l'accès à l'électricité avait tout de même été mis en place pour 97,4% de la population¹⁶⁴.

Le manque de planification politique, quant à lui, existe depuis la naissance du projet d'Itaipú Binacional. Au moment de la négociation du Traité, et malgré des efforts apparents, les autorités paraguayennes ont eu des difficultés à anticiper les impacts qu'une entreprise comme Itaipú pourrait avoir sur les aspects financiers ou économiques du pays. Durant la construction, l'accompagnement du processus par les pouvoirs publics a été particulièrement insuffisant. D'une part, les revenus générés à cette période ont été très peu réinvestis dans des infrastructures ou des politiques publiques de long terme (dans le domaine de la santé ou de l'éducation par exemple). D'autre part, aucune réflexion n'a été menée sur la période qui allait suivre la fin des travaux, d'où l'arrêt brutal de la croissance qui avait été engendrée par la construction. Des milliers de personnes, qui s'étaient déplacées jusque sur les lieux du chantier, se sont retrouvées sans emploi. Beaucoup d'entre elles habitent encore dans les habitations précaires construites à la fin des années 1970, et faute d'une prise en charge par l'Etat, elles se sont tournées vers le secteur informel pour subvenir à leurs besoins.

Un autre exemple de ce manque de planification, peut-être anecdotique mais non moins représentatif, est la décision d'abandonner le système de transport de tramway à Asunción dans les années 1980. Cette décision a été prise alors même que le pays commençait à disposer d'une source d'énergie qui lui permettait, dans une stratégie de moyen terme, de développer ce type de transport alternatif à la consommation de pétrole. Malgré cela, le choix du pouvoir en place à l'époque a été de remplacer ces tramways par un système de transport urbain de bus, avec une flotte ancienne et très polluante. Le système de transport en commun de la capitale, comme des autres villes du pays, consistent en des bus de seconde main importés du Brésil qui, de par leur vétusté, sont particulièrement consommateurs d'essence. Or, une étude menée par Jeffrey Sachs¹⁶⁵ a démontré que s'il y avait une volonté politique réelle encourageant les entreprises de transport à s'équiper avec des bus électriques, le retour sur investissement (sans que le prix des tickets n'augmente) se ferait en 1,4 ans. Si on y ajoute les bienfaits en termes de pollution, de confort et de sécurité pour les usagers, le choix de promouvoir les transports électriques paraît rationnel. Néanmoins, ce n'est pas du tout vers quoi se sont orientées les politiques publiques.

Enfin, un dernier exemple, découlant du précédent et tout aussi parlant, est celui de la balance énergétique du Paraguay. L'électricité ne représente que 29,4% de la demande d'énergie totale¹⁶⁶, ce qui fait que malgré le fait que le Paraguay soit un grand exportateur d'énergie hydroélectrique (voir

¹⁶⁴ Données de la Banque Mondiale : <http://datos.bancomundial.org/indicador/EG.ELC.ACCS.ZS/countries>

¹⁶⁵ Jeffrey SACHS, « Leveraging Paraguay's Hydropower Sustainable Economic Development », 2013

¹⁶⁶ Chiffres publiés pour 2013 par les autorités d'Itaipu Binacional et le Viceministerio de Minas y Energia du Paraguay dans un rapport : <http://www.ssme.gov.py/vmme/pdf/balance2013/BalanceEnergeticoNacional2013.pdf>.

D'autres chiffres, publiés eux en 2011, disent que seul 15% de l'énergie consommée dans le pays est d'origine hydroélectrique : http://www.encyclopedia-germany.info/ENEFF/Redaktion/DE/Downloads/Publikationen/Praesentationen/2012_iv_argentinien_paraguay_praesentation_2.pdf?__blob=publicationFile&v=3

tableau, l'énergie électrique représente près d'un tiers du montant des exportations), sa balance énergétique est négative.

Tableau 3 ; Valeur des exportations du Paraguay par type de produit (2012)

Exportaciones de Paraguay por categoría (datos BCP; Año 2012)		
Categoría	Valor (USD)	Volúmen (ton)
Carne, cuero y demás productos animales	949.955.000	258.046
Cereales y oleaginosas	2.685.816.000	7.402.080
Frutas, hortalizas, hierbas, té y plantas ornamentales	21.486.000	32.351
Aceites vegetales y animales	192.738.000	176.220
Alimentos elaborados	130.736.000	155.089
Tabacos	81.092.000	12.269
Pelets, forrajes y balanceados	220.011.000	597.531
Carbón vegetal, maderas y muebles	104.288.000	248.201
Algodón, textil, confecciones, calzados y accesorios	188.148.000	42.436
Fármacos y cosméticos	65.199.000	5.542
Químico-mineral-combustible	90.116.000	451.019
Plásticos y cauchos	95.305.000	50.298
Cerámica y vidrio	11.009.000	94.817
Metal-Mecánica	93.597.000	109.411
Maquinarias, artículos eléctricos y transporte	77.981.000	3.126
Demás manufacturas	18.935.000	29.892
Energía eléctrica	2.232.181.000	
Total	7.258.593.000	9.668.328

Source :Red de Inversiones y Exportaciones (REDIEX), 2013.

Les importations d'énergie fossile par le Paraguay se sont beaucoup accrues depuis le début des années 2000, alors même que le prix de ces énergies a lui aussi fortement augmenté. Plutôt que de faire le choix politique de développer l'usage de l'énergie électrique en remplacement d'autres

énergies non produites en interne, le gouvernement n'a pas cherché à encourager les acteurs économiques à substituer l'énergie fossile par de l'électricité.

L'absence de planification économique est fondamentale pour expliquer que le Paraguay n'ait pas su mettre en place de stratégie de développement de long terme basé sur ses ressources électriques.. La vision court-termiste des dirigeants et leur manque d'information sur tous ces sujets ont conduit à des prises de décision peu judicieuses, voire à l'absence de prise de décision. L'impact de ce mode de fonctionnement institutionnel est très large, et concerne l'ensemble des politiques publiques, engendrant à la fois des coûts supplémentaires et une très faible efficacité des projets menés. Ces projets ne s'inscrivent pas dans une perspective globale, et créent dès lors peu de synergies ou de rendements croissants. Par ailleurs, les défaillances institutionnelles et le manque de coordination entre les différentes ramifications du gouvernement rendent difficile la planification et les investissements sur le long-terme.

C) La structure politique du Paraguay complique la mise en place de projets visant une croissance de long-terme

Derrière ce manque de planification et ce manque de volonté politique transparaît l'impact du manque d'organisation du pouvoir, qui en est une conséquence directe. Si parfois des projets servant le développement ont été ébauchés, notamment par des initiatives d'Itaipú Binacional ou même par des entreprises locales, le soutien et l'accompagnement par l'Etat a été généralement presque inexistant. Dans certains cas, les institutions publiques, par leur fonctionnement, vont même empêcher le développement de ces initiatives en les contraignant trop fortement. Un membre du « Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya » (CADEP) donnait l'exemple d'entreprises multinationales qui, ayant envisagé de s'implanter sur le sol paraguayen, ont changé d'avis faute d'interlocuteurs publics crédibles les aidant dans leurs démarches. Le Président actuel, Horacio Cartes, affiche une volonté politique tournée vers l'investissement étranger¹⁶⁷, mais sans pour autant organiser le processus d'industrialisation qu'il souhaite.

Le manque de planification comme de volonté politique peut également être relié au très faible renouvellement des élites nationales. Après la chute du régime d'Alfredo Stroessner, le Partido Colorado a continué d'occuper le pouvoir jusqu'à aujourd'hui, à l'exception d'une parenthèse entre 2008 et 2012 avec le gouvernement de Fernando Lugo¹⁶⁸. Cette persistance des mêmes personnes à la tête du pays n'encourage en aucun cas les hommes politiques à s'investir dans des programmes de

¹⁶⁷ Il avait prononcé lors d'un discours adressé aux investisseurs étrangers une phrase à ce sujet restée célèbre pour son mauvais goût : « El Paraguay es facil, Paraguay es como esa mujer bonita que cada mañana se pone su mejor vestido y se pone maquillaje » (26 octobre 2013).

¹⁶⁸ La présidence de Fernando Lugo a été brutalement interrompue le 21 juin 2012 par une procédure de destitution menée par l'opposition, majoritaire au Parlement. Le prétexte avancé a été la tuerie de 11 paysans et 6 policiers lors d'une procédure visant à déloger des occupants illégaux d'une propriété privée.

réformes ambitieux mais nécessaires. En effet, quel que soit le bilan politique des mandats des élus locaux comme nationaux, la prééminence du Partido Colorado n'est pas véritablement menacée à l'heure actuelle. En définitive, cela a créé un réel désenchantement du peuple paraguayen vis-à-vis de la démocratie : en 2004, seulement 39%¹⁶⁹ de la population pensait que la démocratie était plus à même de résoudre les problèmes économiques du pays qu'un gouvernement militaire, contre 59% en 1996. Selon un sondage du Latinobarometro, en 2014, les paraguayens étaient même 32% à souhaiter réellement le retour d'un régime dictatorial¹⁷⁰. Les performances économiques moyennes du Paraguay se sont révélées d'autant plus frustrantes qu'en parallèle le Brésil comme l'Argentine se trouvaient dans des phases de croissance accélérée. L'incapacité de l'élite politique à ramener le Paraguay à des taux de croissance tels qu'il les avait connus pendant les années 1970 explique en partie ce scepticisme concernant l'efficacité du mode de gouvernance démocratique. Mettre en place des politiques publiques dans un contexte démocratique est un processus beaucoup plus long et délicat que dans un système dictatorial : agir en démocratie suppose pour le décideur de faire preuve de persuasion et d'être capable de créer un consensus autour de certaines idées. Par ailleurs, il faut qu'il ait la capacité de construire et renforcer les institutions nécessaires pour l'exécution des politiques publiques définies. Ce sont deux points sur lesquels le Paraguay présente d'importantes faiblesses, ce qui affaiblit de fait l'action politique.

Le fait que les élites du Paraguay se soient pour beaucoup enrichies grâce à Itaipú est un autre aspect nécessaire à la bonne compréhension du rapport entre les décideurs politiques et l'entreprise hydroélectrique. Selon *The Economist* dans son Country Profile de 2004 à propos du Paraguay, le pays a « un pouvoir économique traditionnellement concentré entre les mains d'une petite élite basée dans la capitale, Asunción, et dont les membres ont accumulé leurs fortunes au travers d'activités de recherche de rentes¹⁷¹ impliquant l'Etat, l'énergie hydroélectrique, l'élevage et les activités en lien avec le commerce illicite ». A titre d'exemple, le deuxième président démocratique (et le premier non militaire depuis plus de 50 ans), Juan Carlos Wasmosy¹⁷², était un ingénieur et un homme d'affaires qui avait principalement fait sa fortune pendant les années de la construction d'Itaipú. Par ailleurs, on ne sait pas réellement si cet enrichissement n'est pas également le fruit de la corruption et du détournement de fonds qui a en partie caractérisé la création et l'administration de l'entreprise binationale. Ce rapport particulier des décideurs politiques vis-à-vis d'Itaipú est un élément permettant d'expliquer les critiques sur le fait qu'une partie des gains générés par la centrale hydroélectrique ne soient pas réinjectés dans l'économie ou des politiques publiques nationales.

Dans une certaine mesure, et même si cette théorie a plutôt été pensée pour des pays exportateurs de pétrole, le Paraguay est victime de la « malédiction des ressources premières ». Décrite par Richard

¹⁶⁹ Latinobarometro, 2004

¹⁷⁰ Article publié par [elcomercio.com](http://www.elcomercio.com), « Paraguay, 25 años de democracia a medias », publié le 3 février 2014 (<http://www.elcomercio.com/actualidad/mundo/paraguay-25-anos-de-democracia.html>)

¹⁷¹ La recherche de rentes se définit par la recherche de gains élevés comme résultante de l'exercice d'un pouvoir de marché, et qui, selon Felkins (1996) « inclurait toutes les diverses formes par lesquelles les individus ou groupes influencent le gouvernement afin d'orienter les politiques à leur avantage et au détriment d'autres groupes ou des consommateurs ».

¹⁷² Wasmosy a gouverné entre 1993 et 1998.

Auty dans un ouvrage en 1990, cette théorie explique pourquoi des pays riches en matières premières ont pourtant du mal à se développer, et montre un lien négatif entre la proportion des exportations de matières premières dans le PIB et le taux de croissance. Dans le cas du Paraguay, cette relation s'explique principalement par le fait que la captation de la rente issue de la vente de l'énergie par une élite déstabilise l'activité économique, et par l'incapacité des dirigeants à faire bénéficier au plus grand nombre de la richesse issue de la production électrique. Cette théorie de la « malédiction des ressources premières » s'oppose, en quelque sorte, à l'idée de Ricardo de l'existence d'avantages comparatifs qui constitueraient une base solide pour la croissance des pays. En effet, si les institutions ne sont pas en mesure d'organiser l'exploitation de ces avantages comparatifs, ils ne permettent pas un développement harmonieux, durable et bénéficiant au plus grand nombre.

Enfin, le manque de transparence est un dernier élément qui ne favorise pas un usage raisonné des fonds tirés de l'exploitation d'Itaipú Binacional. L'action des pouvoirs publics demeure obscure. La publicité reste restreinte, et peu sont les paraguayens qui sont en mesure de comprendre et s'intéressent réellement, au-delà de ce qu'en véhicule les médias « amarillistas »¹⁷³ (médias sensationnalistes, qu'ils soient écrits ou télévisés), à l'action des dirigeants¹⁷⁴. En effet, les pouvoirs publics ne rendent pas de comptes au sens où on l'entend généralement dans les démocraties occidentales. Même si le bilan du mandat d'un élu est apparemment peu satisfaisant, d'une part l'élu en question ne fournira pas aux électeurs les outils pour pouvoir juger réellement de la qualité de son bilan, et d'autre part, le peu de contre-pouvoirs politiques ne permet pas, dans la pratique, de sanctionner le parti majoritaire. L'expérience du mandat de Fernando Lugo, qui se situait dans l'opposition au parti historique, n'a pas satisfait la majorité de la population¹⁷⁵, ce qui semble asseoir avec encore plus de poids la dominance des « colorados ». Par ailleurs, l'évaluation des politiques publiques étant globalement insuffisantes, il est également compliqué de connaître l'impact réel des décisions prises en termes d'amélioration du bien-être de la population. L'asymétrie d'information entre les décideurs publics et les administrés rend plus difficile pour les citoyens de soumettre des réclamations pertinentes à leurs gouvernants.

D) La corruption, par ailleurs très présente à Itaipu, est également un frein au développement économique et social

¹⁷³ Le journal le plus lu au Paraguay, « El Popular », correspond à de la presse sensationnaliste qui ne propose aucune analyse de fond de l'actualité politique, économique ou sociale.

¹⁷⁴ Selon Manon (1995), la transparence est une condition essentielle pour permettre une reddition des comptes, et ce qu'il appelle une « démocratie du public » se caractérise par une place croissante des médias en tant qu'outils de surveillance des décideurs publics.

¹⁷⁵ Une enquête publiée par le journal « La Nación » le 07 juillet 2011 signale que parmi les personnes interrogées, 58.1% sont en désaccord avec la gestion du gouvernement de Fernando Lugo (dont 12.9% qui considèrent que la gestion est très mauvaise).

Le manque d'implication des hommes politiques paraguayens dans le développement de leur pays va de pair avec les nombreux faits de corruption qui entachent la vie politique locale. La corruption est intimement liée à Itaipú Binacional, puisque de nombreuses personnalités paraguayennes comme brésiliennes ont dénoncé à maintes reprises que les traités signés par les gouvernements de Stroessner comme de Wasmosy se seraient accompagnés de « pot-de-vin » très conséquents. Cette corruption visait à s'assurer de l'allégeance et du soutien indéfectible des élites paraguayennes au projet d'Itaipú. Cette corruption a bien entendu bénéficié aux preneurs de décision au détriment des intérêts nationaux¹⁷⁶. D'après des sources journalistiques, la campagne ayant eu lieu au Brésil pour que les archives de la guerre de la Triple Alliance ne soient pas ouvertes aurait eu pour but que les documents concernant ces actes de corruption, ainsi que d'autres actes contraires aux Droits de l'Homme, ne soient pas rendus publics¹⁷⁷.

La corruption est un mal qui frappe fortement le Paraguay, puisqu'il se classe 150^{ème} sur 177 pays dans le classement 2015 de Transparency International¹⁷⁸. Or, elle est une des principales causes empêchant le Paraguay de convertir l'énergie et les revenus d'Itaipú en développement et en croissance. La corruption s'exerce depuis l'Etat central jusqu'aux localités les plus éloignées. Les fonds qui pourraient être destinés à projets de politiques publiques ou à des investissements économiques sont trop souvent dépensés dans des projets moins pertinents mais bénéficiant à l'élite ou à ses contacts les plus proches. Pour donner un exemple récent sur le frein que représente la corruption, en 2013, un projet de « loi d'alliance publique-privée » (Ley de Alianza Publico-Privada, équivalent des PPP) a fait débat. Si cette loi était présentée par le gouvernement comme pouvant favoriser les investissements dans des secteurs sensibles de l'économie paraguayenne afin de pallier à des fonds publics insuffisants, de nombreux secteurs de la société se sont opposés au projet. La principale critique formulée tant par les partis de l'opposition que par de plusieurs personnalités médiatiques du pays est que si l'exécutif est le seul à contrôler ces contrats, il est fort probable que cela ne soit qu'un facilitateur pour plus de corruption. Ils craignent que les contrats ne soient concédés que par le biais de relations ou à des entreprises détenues¹⁷⁹ par le président actuel, Horacio Cartes, participant encore à enrichir la même élite économique et politique. Si les doutes exprimés par la population sont légitimes du fait de l'Histoire politique du pays, ce passif historique rend difficile tout changement et toute initiative, ralentissant les perspectives de développement du Paraguay. Cela est d'autant plus dommageable que selon le Ministre paraguayen de l'intérieur de l'époque, German Rojas, cette loi devait permettre de mieux dépenser les revenus générés par Itaipú Binacional en permettant à des entreprises spécialisées d'investir elles-mêmes ces fonds dans des projets de

¹⁷⁶ Plusieurs articles de presse ont été écrits à ce sujet dans les différents journaux nationaux. A titre d'exemple, cet article « Wasmosy habría cobrado « sideral coima » por deuda espuria de Itaipu, dice Oviedo », publié par ABC Color le 17 novembre 2011 (<http://www.abc.com.py/nacionales/wasmosy-habria-cobrado-sideral-coima-por-deuda-espuria-de-itaipu-dice-oviedo-333476.html>)

¹⁷⁷ «Brasil pretende ocultar soborno a Alfredo Stroessner por Itaipu», article d'ABC Color publié le 20 juin 2011 <http://www.abc.com.py/articulos/brasil-pretende-ocultar---soborno-a-alfredo-stroessner-por-itaipu-273524.html>

¹⁷⁸ Chaque année, l'ONG allemande Transparency International publie un classement des pays selon la perception de corruption (les calculs se font sur la base de l'indice de perception de la corruption, CPI).

¹⁷⁹ Horacio Cartes possède notamment deux groupes, Tabacos del Paraguay SA et Bebidas del Paraguay SA, en plus de plusieurs licences de marques étrangères. Il est également dirigeant sportif d'un club de football.

développement qu'elles mèneraient entièrement et qui seraient choisis sur la base des bénéfices qu'ils engendreraient pour la société civile.

Enfin, il est intéressant de souligner que les détracteurs d'Itaipú Binacional, qui souhaiteraient dénoncer le Traité actuel afin d'en élaborer un nouveau, plus « juste » pour le Paraguay, envisagent de dénoncer les faits de corruption devant un tribunal. En effet, la corruption, si elle est prouvée, constitue un motif pouvant aboutir à l'annulation d'un contrat selon l'article 50¹⁸⁰ de la Convention de Vienne de 1969 régissant les traités internationaux.

E) Les problèmes diplomatiques liés à Itaipu Binacional : l'exemple de la voie fluviale

Les problèmes politiques empêchant de tirer le meilleur profit d'Itaipú Binacional se situent également au niveau diplomatique, c'est-à-dire au-delà des frontières du Paraguay. Le meilleur exemple en est probablement le cas de la voie fluviale. Le Traité de création d'Itaipú Binacional contenait une disposition qui contemplait la mise en place d'une voie de navigation sur le fleuve Paraná, pour compenser la perte pour le Paraguay de cette importante voie fluviale avec la construction du barrage. Ces travaux devaient être financés en grande partie par le Brésil, et devaient permettre de bénéficier fortement à l'économie locale en rendant possible l'acheminement de marchandises vers l'Argentine ou jusqu'à Sao Paulo (grâce à des écluses).

Néanmoins, les autorités brésiliennes ont, depuis les années 1980, repoussé la mise en chantier et à l'heure actuelle, la voie fluviale n'existe toujours pas. La diplomatie paraguayenne s'est, pendant très longtemps, refusée à revendiquer et demander au Brésil le respect de cette disposition du Traité. Ce n'est que sous le gouvernement de Fernando Lugo, en 2009, que la construction de la voie de navigation a été de nouveau sollicitée au Brésil, avec cinq autres demandes. Finalement, face à l'impossibilité d'aboutir à une entente politique avec le Brésil, le Paraguay a dû céder, et a décidé de mener seul le projet. La construction a été estimée à 1,5 milliards de dollars US, pour 5km de voie fluviale et trois ans de travaux, et sans qu'il soit nécessaire d'arrêter le fonctionnement de la centrale. Cependant, le projet est toujours en suspens.

La Vice-ministre des mines et de l'énergie du gouvernement de Lugo, Mercedes Canese, a souligné l'importance de tels travaux pour un pays comme le Paraguay qui ne dispose pas d'accès à la

¹⁸⁰ « Article 50: Corruption du représentant d'un Etat. Si l'expression du consentement d'un Etat à être lié par un traité a été obtenue au moyen de la corruption de son représentant par l'action directe ou indirecte d'un autre Etat ayant participé à la négociation, l'Etat peut invoquer cette corruption comme viciant son consentement à être lié par le Traité. » Convention de Vienne, 1969.

mer¹⁸¹. Ainsi, la construction d'Itaipú Binacional, si elle a supposé de nouvelles opportunités de développement, a également eu comme effet collatéral de freiner pendant des décennies l'expansion du commerce paraguayen en Argentine et au Brésil du fait de la clôture des voies d'accès fluviale. Si le passage est enfin ouvert au niveau du barrage, cela permettrait d'augmenter de façon conséquente les opportunités économiques du Paraguay. Un calcul effectué par Ricardo Canese, ingénieur et économiste spécialiste d'Itaipú Binacional, estime que la construction de la voie fluviale ferait baisser les coûts de transports de marchandises (principalement des produits agricoles) vers le Brésil et Buenos Aires de 13,4% dans un premier temps, puis jusqu'à 21,7% si les infrastructures portuaires se développent et en fonction des produits. Selon ses calculs, l'impact sur les exportations serait positif, les faisant augmenter d'environ 4%. En dehors de ces considérations, il est certain que le développement d'un mode de transport de marchandises plus rapide et moins coûteux constituerait un avantage comparatif que le Paraguay pourrait faire valoir auprès d'investisseurs étrangers qui voudraient développer des activités sur le territoire.

Cependant, encore une fois, cette opportunité de croissance a été hypothéquée par le manque de volonté politique et la « soumission » des élites paraguayennes à leurs homologues brésiliennes. Alors que les 5km de voie de navigation étaient contemplées dans le Traité de création d'Itaipú Binacional, l'Etat paraguayen n'a jamais exercé de pression réelle sur le Brésil pour que cette disposition soit respectée.

Toutes les situations décrites participent à créer une défiance des acteurs économiques et plus largement des paraguayens dans leurs institutions et dans leur système économique. Ils ne sont alors pas incités à investir durablement dans des activités, du fait de l'incertitude de la stabilité politique et fiscale, ce qui a un coût conséquent en termes de perspectives de développement.

¹⁸¹ Interview de Mercedes Canese, vice-ministre des Mines et de l'Industrie, « Paraguay impulsara construcción de esclusa de navegacion en Itaipu » publiée par le journal Paraguay.com le 26 décembre 2011 (<http://www.paraguay.com/nacionales/paraguay-impulsara-construccion-de-esclusa-de-navegacion-en-itaipu-78402>)

CONCLUSION

Itaipú Binacional est une entreprise de pointe sur le plan technologique, et son activité de production électrique en fait un enjeu stratégique d'un point de vue à la fois économique et géopolitique. Par conséquent, elle occupe une place importante dans la compréhension de l'évolution de la situation économique du Paraguay depuis les années 1970 jusqu'à aujourd'hui. Dans un premier temps, la construction et l'exploitation d'Itaipú Binacional ont permis au Paraguay d'expérimenter une période de « boom » économique. La croissance s'est fortement accélérée, des activités annexes, de support au chantier, ont été mises en place. En parallèle, le chômage a été réduit à son niveau structurel, particulièrement bas. Néanmoins, cette phase de développement s'est révélée éphémère. Le pays est par la suite entré dans une période de récession et de finances publiques dégradées qui a duré jusqu'au début du XXème siècle.

Ce constat nous amène à affirmer que le Paraguay n'a pas su convertir et pérenniser les opportunités de développement découlant de l'existence d'Itaipú Binacional. L'expansion du secteur industriel aurait pu être encouragée du fait de la disponibilité d'une énergie compétitive en grande quantité. Le Paraguay aurait alors pu mettre en avant sa main-d'œuvre à bas coût et son système fiscal avantageux pour attirer des investisseurs. Néanmoins, quarante ans après la mise en service de l'usine hydroélectrique, le secteur industriel représente encore un pourcentage assez faible du PIB. D'autre part, parce qu'elle a permis une forte croissance du BTP, la construction de la centrale d'Itaipú Binacional aurait pu être le vecteur de la naissance d'une expertise dans les travaux publics de grande envergure. Cependant, non seulement le secteur de la construction s'est retrouvé fortement sinistré à la

fin des travaux, mais de plus les travaux publics produits aujourd'hui se révèlent être des ouvrages de qualité médiocre¹⁸². Par ailleurs, parce que la construction d'Itaipú Binacional a dynamisé la région de la Triple Frontière, le Paraguay aurait pu tirer profit de la situation et développer le commerce régional de façon organisée. En réalité, actuellement, la région de Ciudad del Este, à proximité de la centrale d'Itaipú, est mondialement connue pour être une des plus grande zone franche et une plaque tournante du trafic sur le sous-continent. La construction d'Itaipú Binacional aurait également pu constituer une incitation pour le gouvernement à investir dans l'éducation. Ces investissements auraient pu se concentrer notamment dans des formations en ingénierie et dans des métiers techniques, directement liés à l'activité de la centrale hydroélectrique. Or, et jusqu'à aujourd'hui, les travailleurs qualifiés manquent au Paraguay alors que le système éducatif demeure de piètre qualité¹⁸³, ce qui a des conséquences importantes en termes de compétitivité économique. Enfin, le contrat liant le Brésil au Paraguay par l'intermédiaire d'Itaipú Binacional est un des éléments expliquant les interdépendances qui se sont installées entre les deux pays. Le Brésil est aujourd'hui le premier marché pour les produits d'exportation paraguayens. Cela n'est pas sans danger pour l'économie paraguayenne.

La majeure partie de la presse et des élites paraguayennes accuse le Brésil d'être responsable de cette incapacité du Paraguay à tirer des bénéfices d'Itaipú Binacional pour alimenter sa croissance. Il est vrai que le prix de cession de l'électricité non consommée par le Paraguay au Brésil se situe largement en deçà du prix de marché des autres énergies. Par ailleurs, l'importante dette que doit supporter l'identité binationale semble effectivement être en grande partie imputable à une gestion bénéficiant au géant lusophone. Cette dette a un impact sur le prix de l'électricité produite par la centrale et en fragilise le bilan financier. Une modification de ces deux paramètres permettrait au Paraguay de générer plus de revenus à partir des 50% de l'énergie d'Itaipú Binacional qui lui reviennent de droit. En revanche, le peu de conversion des opportunités offertes par Itaipú Binacional en croissance durable par le Paraguay trouve principalement ses sources dans les faiblesses politiques du pays. Le contexte politique, avec la prééminence d'un parti, le Partido Colorado, à la tête du pays n'encourage pas les dirigeants politiques à être transparents ni à rendre des comptes. Par ailleurs, ils ne sont pas réellement incités à mener des politiques publiques ambitieuses puisqu'ils bénéficient assez largement de la situation dans laquelle se trouve le pays. Ainsi, il n'y a pas de compromis politique suffisant pour élaborer, planifier et instaurer des programmes de politiques publiques qui d'une part favoriserait une croissance économique plus juste et plus durable, et d'autre part améliorerait le système social du pays. De plus, la corruption agit également comme un frein au développement économique du pays, et affaiblit grandement les possibilités offertes par les revenus d'Itaipú Binacional, puisqu'une partie non négligeable de ces ressources est captée par les élites. Dans ce contexte, dégager plus de fonds à partir de l'activité d'Itaipú Binacional n'a pas beaucoup de sens si

¹⁸² En témoignent les effondrements de bâtiments dédiés à un usage public ou les avaries que subissent les routes et les ponts par temps de pluie.

¹⁸³ Dans son classement annuel de l'Indice de Compétitivité Globale (2013-2014), le Forum Economique Mondial a placé le Paraguay à la 138^{ème} place sur 148 pour la qualité de son système éducatif.

l'Etat n'est pas capable de les réinvestir dans des projets de politiques publiques servant le développement.

Malgré l'opportunité offerte par la construction d'Itaipú Binacional, le Paraguay n'a pas vraiment su en profiter pour évoluer réellement vers une phase de « take off » selon la théorie de Rostow. L'inflexion du rythme de croissance n'a pas été durable, mais ne s'est produite, globalement, que le temps correspondant à la construction de la centrale hydroélectrique. Itaipú Binacional ne semble pas avoir constitué un réel déterminant économique dans l'évolution du développement du Paraguay. Certes, il a amené certains changements et certaines améliorations, mais le manque de suivi de la part des pouvoirs publics a engendré des pertes d'opportunités considérables et très dommageables pour la population.

L'analyse des impacts économiques d'Itaipú Binacional sur le Paraguay a été limitée par l'absence de données fiables publiées tant sur l'entreprise que sur les activités économiques du Paraguay. L'opacité des processus de financement et des dépenses publiques rend difficile l'aboutissement à des conclusions chiffrées convenables : les raisonnements restent plus qualitatifs que quantitatifs, et permettent de donner un aperçu global de la situation. Les problématiques liées à Itaipú Binacional ayant un contenu fortement emblématique, stratégique et politisé, elles sont un outil de propagande médiatique. Dès lors, les informations publiées au sujet de l'entreprise hydroélectrique sont parfois particulièrement subjectives, compliquant encore l'élaboration de conclusions objectives.

Néanmoins, il n'est pas trop tard, et même si l'effet d'engouement des premières années s'est dissipé, l'énergie produite aujourd'hui peut encore servir de moteur pour un développement durable et pensé au bénéfice de l'ensemble de la population. Développement économique dans un premier temps, puis social par le jeu des politiques publiques que les nouveaux revenus dégagés devraient permettre de financer. Un rapport publié par Jeffrey Sachs en 2013 pose d'ailleurs les jalons d'un développement économique « vert » du Paraguay basé sur ses ressources en énergie renouvelable. Des possibilités existent, qui restent à saisir. Mais selon des mots de François Perroux¹⁸⁴, « le développement est la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître, cumulativement et durablement, son produit réel global ». Il semblerait donc qu'il faille, pour le Paraguay, faire évoluer ses modèles politiques et sociaux pour pouvoir envisager une croissance et un développement durables, bénéficiant à l'ensemble de la population.

¹⁸⁴ François Perroux (1903-1987) est un théoricien français de l'économie politique.

BIBLIOGRAPHIE

A) Publications

ALTHAY DE HAGE José Alexandre, SOREANU PECEQUILLO Cristina, « Dilemas Sul-Americanos: o Brasil, o Paraguai e Itaipú », Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais, 2007.

BORDA Dionisio et MASI Fernando (sous la dir.), « Estado y Economía en Paraguay 1870-2010 », Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), 2011.

CAMPANER DELLDOTTO Estevão, « A Integração do Cone Sul: Reflexão Histórica sobre as Influências Internas na política externa », Revista Direitos Fundamentais e Democracia, 2008.

CARDOSO Barbara François, SCHLINDWEIN Cleiton Mateus, SHIKIDA Pery Francisco Assis, « Evolução dos indicadores de desenvolvimento socioeconômico nos municípios paranaenses que recebem royalties da Itaipú Binacional », Revista Brasileira de Gestão Urbana, 2014.

COELHO ALBUQUERQUE, José Lindomar, « A dinâmica das fronteiras : deslocamento e circulação dos « brasiguaios » entre os limites nacionais », Universidade Federal de São Paulo, Horizontes Antropológicos, 2009.

CORONEL PROSMAN Jorge, « Itaipú y la lucha de los trabajadores », Colección Novapolis, 2009. 179 p.

DEBERNARDI Enzo, « Apuntes para la Historia Política de Itaipú », Editorial Gráfica Continua, 1996. 613 p.

DUARTE PEREIRA Osny, « Itaipú, pros e contras : breve análise da história das relações entre Argentina, Uruguai, Paraguai e Brasil et ensaio político-jurídico sobre o aproveitamento hidroelétrico do Rio Parana », Estudos sobre o Brasil e a América Latina, Paz e Terra, 1974. 367p.

DO AMARAL E SILVA Ronaldo Alexandre, “Brasil-Paraguai: marcos da politica pragmatica na reaproximação bilateral, 1954-1973 – Um studio de caso sobre o papel de Stroessner e a importância de Itaipú », Instituto de relações Internacionais da Universidade de Brasilia, 2006, 113 p.

GIMENE DE OLIVEIRA Marcio, « A fronteira Brasil-Paraguai : principais fatores de tensão do periodo colonial até a atualidade », Universidade de Brasilia Departamento de Geografia, 2008. 110 p.

GIMENEZ Abraham Rodolfo, « Republica de Itaipú : un estado dentro de dos Estados », El Lector, 2006. 192 p.

GIMENEZ BELIVEAU Veronica, « La « Triple Frontera » y sus representaciones. Politicos y funcionarios piensan la frontera », Frontera Norte, No. 46, 2011.

ITAIPÚ BINACIONAL (compendio), « Prestacion de los Servicios de Electricidad y Bases Financieras », 2003. 304 p.

MASI Fernando, « Paraguay, cuando la energia no es igual al desarrollo », Observatorio economico de la Red Mercosur, 2011.

MASI Fernando, “Stroessner, la extinction de un modelo politico en Paraguay», Intercontinental Editora, 1989, 118 p.

MONTE DOMEQ Roger (sous la dir.), « Vision de los recursos hidricos en Paraguay », Informe Final del Programa Marco para la gestion sostenible de los recursos hidricos de la Cuenca del Plata en relacion con los efectos de la variabilidad y el cambio climatico, 2004. 86 p.

OXILIA DAVALOS Victorio Enrique, « Raizes Socioeconômicas da Integração Energética na América do Sul: analise dos projetos Itaipú Binacional, Gasbol et Gasandes », Universidade de São Paulo, 2009, 567 p.

PREBISCH Raul, «El desarrollo economico de la America Latina y algunos de sus principales problemas », Desarrollo Economico no. 103, Oct.-Dec. 1986

SACHS Jeffrey (sous la dir.), « Leveraging Paraguay’s Hydropower for Sustainable Economic Development – Final Report », Vale Columbia Center on Sustainable International Investment, 2013.

SOAREZ DE LIMA Maria Regina, « The political economy of Brazilian foreign policy: nuclear energy, trade and Itaipú », Coleção politica externa brasileira, 2013.

B) Sites internet

Itaipú Binacional – site officiel : <https://www.Itaipú.gov.br/es>

Viceministerio de Minas y Energia – Paraguay : <http://www.ssme.gov.py/>

Ministerio de Hacienda – Paraguay : <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/index.php>

Comité pour l’Annulation de la Dette du Tiers Monde (CADTM) :
<http://cadtm.org/spip.php?page=recherche&lang=es&recherche=Itaipú>

Site internet de Gustavo De Gasperi Zavala, avocat : <https://sites.google.com/site/gdegasperiz/>

C) Presse écrite

Articles des plus importantes sources de presse écrite paraguayennes (articles précis cités en notes de bas de page au fil du texte) :

ABC Color : <http://www.abc.com.py/>

La Nacion : <http://www.lanacion.com.py/>

Ultima Hora : <http://www.ultimahora.com/>

Portal Guarani et ses bibliothèques virtuelles : <http://www.portalguarani.com/lugares.php?tipo=5>

5dias : <http://5dias.com.py/>

D) Entretiens

Alex DURE, ancien Président de la ANDE et membre du Comité d'Administration d'Itaipu Binacional, rencontré le 15/10/2014.

Ricardo CANESE, ingénieur spécialiste d'Itaipu Binacional, rencontré le 20/10/2014.

Carlos Mateo BALMELLI, ancien Président du Sénat et ancien directeur paraguayen d'Itaipu Binacional, rencontré le 05/11/2014

Jorge VILLALBA LEGUIZAMON, ancien gérant de la Banque Centrale du Paraguay, rencontré le 19/11/2014.

Andrés GONZALEZ, chef du département d'énergie électrique au sein du Viceministerio de Minas y Energia, rencontré le 20/11/2014.

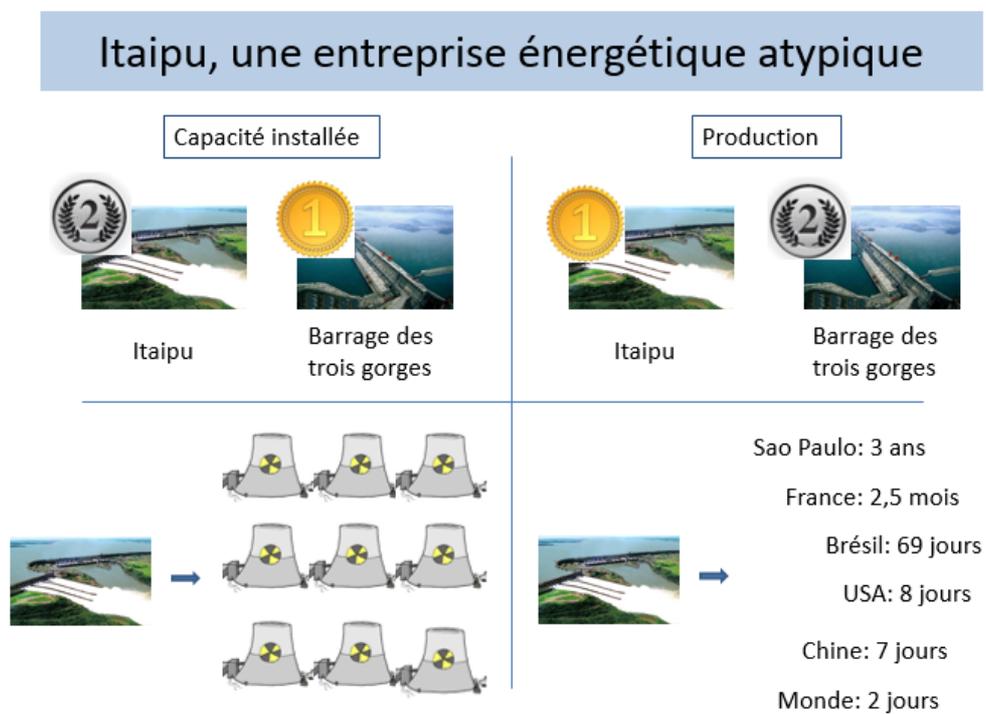
Fernando MASI, économiste membre de CADEP, rencontré le 25/11/2014.

Jorge CORONEL PROSMAN, économiste et professeur, rencontré le 09/12/2014.

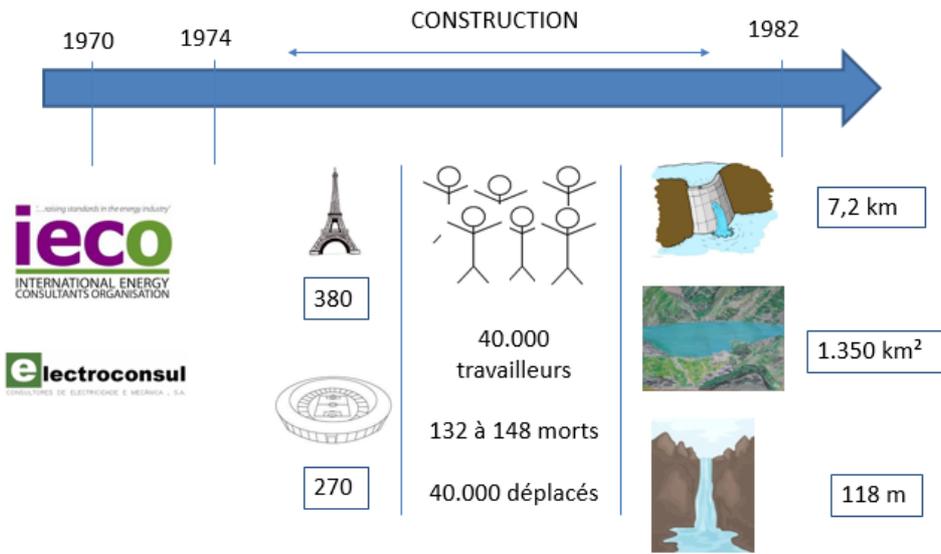
Carlos GOMEZ FLORENTIN, doctorant en Histoire, rencontré à plusieurs reprises.

ANNEXES

A) Infographies sur l'entreprise et la production d'Itaipú Binacional



Historique et présentation d'Itaipu



Situation géographique et production d'Itaipu



B) Extraits des comptes d'Itaipú Binacional (publication officielle sur le site internet de l'entreprise : <https://www.Itaipu.gov.br/es/institucional/balances-generales>)

a) Balance générale – actifs (exercices 2012 et 2013)

BALANCE GENERAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013 Y 2012**(En dólares de los Estados Unidos de América)****ACTIVO**

	<u>Nota</u>	<u>31.12.2013</u>	<u>31.12.2012</u>
ACTIVO			
CORRIENTE			
Caja y equivalentes de caja	6	387.365.027	534.263.722
Cuentas a recibir de clientes	7	1.007.320.522	967.038.354
Almacén	8	6.656.848	6.471.312
Obligaciones a recibir	9	3.288.033	732.843
Depósitos judiciales	10	21.106.491	28.546.392
Otras cuentas a recibir	11	63.452.965	54.399.297
TOTAL DEL ACTIVO CORRIENTE		1.489.189.886	1.591.451.920
NO CORRIENTE			
Obligaciones a recibir	9	200.840.198	221.170.351
Depósitos judiciales	10	43.953.374	42.379.657
		244.793.572	263.550.008
RESULTADOS	12		
De ejercicios anteriores		(942.516.046)	(421.953.392)
Del ejercicio corriente		(1.188.902.812)	(520.562.654)
		(2.131.418.858)	(942.516.046)
INMOVILIZADO	13	17.488.882.033	17.477.652.841
INTANGIBLE	14	22.288.878	20.808.447
TOTAL DEL ACTIVO NO CORRIENTE		15.624.545.625	16.819.495.250
TOTAL DEL ACTIVO		17.113.735.511	18.410.947.170

b) Balance générale – passifs (exercices 2012 et 2013)

BALANCE GENERAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013 Y 2012

(En dólares de los Estados Unidos de América)

PASIVO Y PATRIMONIO NETO

	<u>Nota</u>	<u>31.12.2013</u>	<u>31.12.2012</u>
PASIVO			
CORRIENTE			
Préstamos y financiamientos	15	1.168.918.872	1.097.120.841
Remuneraciones, resarcimiento y compensación	16	713.493.716	668.963.832
Proveedores	17	59.514.157	83.282.430
Salarios y obligaciones sociales	18	58.919.188	58.233.723
Indemnizaciones laborales	19	27.505.259	23.995.933
Provisiones para procesos judiciales	21	134.774.746	234.144.839
Otras Obligaciones	22	3.357.166	4.968.364
TOTAL DEL PASIVO CORRIENTE		2.166.483.104	2.170.709.962
NO CORRIENTE			
Préstamos y financiamientos	15	12.675.882.137	13.818.581.952
Indemnizaciones laborales	19	345.044.078	376.466.918
Beneficios pos-empleo	20	1.696.400.179	1.814.318.349
Provisiones para procesos judiciales	21	126.411.007	127.714.634
Otras obligaciones	22	3.515.006	3.155.355
TOTAL DEL PASIVO NO CORRIENTE		14.847.252.407	16.140.237.208
TOTAL DEL PASIVO		17.013.735.511	18.310.947.170
PATRIMONIO NETO			
Capital	23		
Administración Nacional de Electricidad		50.000.000	50.000.000
Centrais Eléctricas Brasileiras S.A.		50.000.000	50.000.000
TOTAL DEL PATRIMONIO NETO		100.000.000	100.000.000
TOTAL DEL PASIVO Y PATRIMONIO NETO		17.113.735.511	18.410.947.170

c) Compte de résultat (exercices 2012 et 2013)

DEMOSTRACION DE LA CUENTA DE RESULTADO
DE LOS EJERCICIOS FINALIZADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013 Y 2012
(En dólares de los Estados Unidos de América)

	Nota	2013	2012
INGRESOS OPERACIONALES	24		
Suministro de energía		3.291.012.000	3.291.012.000
Compensación por cesión de energía		377.020.357	378.718.002
Reembolso de costos-energía no vinculada		132.328.557	128.136.896
Total de los ingresos operacionales		3.800.360.914	3.797.866.898
GASTOS OPERACIONALES			
REMUNERACIONES, RESARCIMIENTO Y COMPENSACIÓN	25		
Utilidad de capital		(48.139.048)	(47.789.688)
Compensación por cesión de energía		(377.020.357)	(378.718.002)
Energía vinculada			
Royalties		(405.933.777)	(404.245.066)
Resarcimiento de cargas de administración y supervisión		(31.225.674)	(31.095.774)
Energía no vinculada			
Royalties		(122.876.517)	(118.984.260)
Resarcimiento de cargas de administración y supervisión		(9.452.040)	(9.152.636)
		<u>(132.328.557)</u>	<u>(128.136.896)</u>
		<u>(994.647.413)</u>	<u>(989.985.426)</u>
GASTOS GENERALES Y ADMINISTRATIVOS	26		
Personal		(558.875.869)	(574.014.551)
Provisiones actuariales		(43.921.855)	(424.962.959)
Materiales		(16.429.962)	(16.152.007)
Servicios de terceros		(106.702.421)	(104.645.775)
Provisiones para procesos judiciales		58.759.955	14.049.475
Otros gastos operacionales		(139.673.492)	(136.422.148)
		<u>(806.843.644)</u>	<u>(1.242.147.965)</u>
Total de los gastos operacionales		(1.801.491.057)	(2.232.133.391)
RESULTADO DEL SERVICIO		1.998.869.857	1.565.733.507
OTROS INGRESOS (GASTOS)	27		
Ingresos diversos		9.628.450	4.640.234
Gastos Diversos		(24.627.084)	(15.125.174)
Total de los ingresos (gastos) diversos		(14.998.634)	(10.484.940)
INGRESOS FINANCIEROS			
Renta de aplicaciones financieras		21.033.597	56.847.543
Cargas moratorias en facturas de energía		3.453	*
Otros ingresos financieros		4.203.307	(5.303.324)
Total de los ingresos financieros		25.240.357	51.544.219
GASTOS FINANCIEROS			
Cargas financieras capitalizables		(2.322.697)	(1.250.261)
Cargas financieras no capitalizables		(958.676.180)	(1.028.757.080)
Cargas sobre remuneraciones y resarcimiento		(2.071)	*
Variaciones monetarias	28	140.797.875	(56.155.222)
Otros gastos financieros		(5.695)	(67.569)
Total de los gastos financieros		(820.208.768)	(1.086.230.132)
RESULTADO FINANCIERO		(794.968.411)	(1.034.685.913)
RESULTADO DEL EJERCICIO		1.188.902.812	520.562.654

d) Comptes d'exploitation (exercices 2012 et 2013)

INFORME COMPLEMENTARIO
DEMOSTRACION DE LA CUENTA DE EXPLOTACION
DE LOS EJERCICIOS FINALIZADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013 Y 2012
(En dólares de los Estados Unidos de América)

	<u>2013</u>	<u>2012</u>
INGRESOS		
Ingresos provenientes de los contratos de prestación de los servicios de electricidad:		
Entidad compradora paraguaya	243.645.040	223.021.614
Entidad compradora brasileña	3.047.366.960	3.067.990.386
Compensación por cesión de energía	377.020.357	378.718.002
Reembolso de costos - energía no vinculada	132.328.557	128.136.896
Total de los Ingresos	<u>3.800.360.914</u>	<u>3.797.866.898</u>
MENOS:		
COMPENSACIÓN POR CESIÓN DE ENERGÍA	<u>(377.020.357)</u>	<u>(378.718.002)</u>
COSTO DEL SERVICIO DE ELECTRICIDAD		
Remuneraciones, resarcimiento y compensación a las altas Partes Contratantes y a las Partes que constituyen la ITAIPU:		
Utilidad de capital	(48.139.048)	(47.789.688)
Energía vinculada		
Royalties	(405.933.777)	(404.245.066)
Resarcimiento de cargas de administración y supervisión	(31.225.674)	(31.095.774)
	<u>(437.159.451)</u>	<u>(435.340.840)</u>
Energía no vinculada		
Royalties	(122.876.517)	(118.984.260)
Resarcimiento de cargas de administración y supervisión	(9.452.040)	(9.152.636)
	<u>(132.328.557)</u>	<u>(128.136.896)</u>
	<u>(617.627.056)</u>	<u>(611.267.424)</u>
Amortización de préstamos y financiamientos	<u>(1.091.293.597)</u>	<u>(1.027.774.214)</u>
Cargas financieras de préstamos y financiamientos	<u>(962.335.506)</u>	<u>(1.028.691.981)</u>
Gastos de explotación		
Personal	(548.877.366)	(560.334.705)
Materiales y equipos	(32.998.059)	(29.048.989)
Servicios de terceros	(110.937.830)	(111.090.812)
Otros gastos de explotación	(71.624.213)	(164.592.912)
	<u>(764.437.468)</u>	<u>(865.067.418)</u>
Total del costo del servicio de electricidad	<u>(3.435.693.627)</u>	<u>(3.532.801.037)</u>
RESULTADO DE LA CUENTA DE EXPLOTACION DEL EJERCICIO	<u>(12.353.070)</u>	<u>(113.652.141)</u>
Saldo del ejercicio anterior	(157.854.481)	(48.705.054)
Ingresos financieros y diversos	-	4.502.714
RESULTADO ACUMULADO DE LA CUENTA DE EXPLOTACION	<u>(170.207.551)</u>	<u>(157.854.481)</u>

e) Valeur ajoutée (exercices 2012 et 2013)

INFORME COMPLEMENTARIO
DEMOSTRACION DEL VALOR AGREGADO
DE LOS EJERCICIOS FINALIZADOS EL 31 DE DICIEMBRE 2013 Y DE 2012
(En dólares de los Estados Unidos de América)

	2013	2012
GENERACION DEL VALOR AGREGADO		
Ingresos		
Suministro de energía	3.291.012.000	3.291.012.000
Compensación por cesión de energía	377.020.357	378.718.002
Reembolso de costos - energía no vinculada	132.328.557	128.136.896
Ingresos (gastos) diversos	(14.998.634)	(10.484.940)
	<u>3.785.362.280</u>	<u>3.787.381.958</u>
(-) Insumos adquiridos de terceros		
Materiales	16.429.962	16.152.007
Servicios de terceros	106.702.421	104.645.775
Otros gastos operacionales	80.913.537	122.372.673
	<u>204.045.920</u>	<u>243.170.455</u>
VALOR AGREGADO BRUTO	<u>3.581.316.360</u>	<u>3.544.211.503</u>
(+) Valor agregado recibido por transferencia		
Ingresos financieros	25.240.357	51.544.219
VALOR AGREGADO A DISTRIBUIR	<u>3.606.556.717</u>	<u>3.595.755.722</u>
DISTRIBUCION DEL VALOR AGREGADO		
Remuneración:		
Del trabajo		
Remuneración directa	319.684.107	298.282.562
Beneficios	166.979.004	152.676.209
Beneficios pos-empleo	43.921.855	424.962.959
Indemnizaciones laborales	22.365.649	74.640.560
FGTS	7.084.133	7.260.064
	<u>560.034.748</u>	<u>957.822.354</u>
A los gobiernos		
INSS e IPS	42.762.976	41.155.156
Royalties	528.810.294	523.229.326
Compensación por cesión de energía	377.020.357	378.718.002
	<u>948.593.627</u>	<u>943.102.484</u>
Del capital de terceros		
Cargas de la deuda	960.998.877	1.030.007.341
Variaciones monetarias	(140.797.875)	56.155.222
Otros gastos financieros	7.766	67.569
	<u>820.208.768</u>	<u>1.086.230.132</u>
Del capital propio		
Utilidad de capital	48.139.048	47.789.688
Resarcimiento de cargas de administración y supervisión	40.677.714	40.248.410
	<u>88.816.762</u>	<u>88.038.098</u>
Resultado del ejercicio	<u>1.188.902.812</u>	<u>520.562.654</u>
VALOR AGREGADO DISTRIBUIDO	<u>3.606.556.717</u>	<u>3.595.755.722</u>

ACTA DE IGUAÇU DEL 22.06.1966

BRASIL – PARAGUAY

ACTA FINAL

A los veintidós días de junio de 1966, el Ministro de Estado de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos de Brasil, Embajador Juracy Magalhães y el Ministro de Relaciones Exteriores de Paraguay, Doctor Raúl Sapena Pastor firmaron un Acta Final e intercambiaron Memorandos.

ACTA FINAL

A los veintiún y veintidós días del mes de junio de mil novecientos sesenta y seis, se reunieron en las ciudades de Foz do Iguazu y de Puerto Presidente Stroessner, el Ministro de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos de Brasil, Embajador Juracy Magalhães, y el Ministro de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay, Doctor Raúl Sapena Pastor, con el objetivo de pasar en revista los varios aspectos de las relaciones entre los dos países, inclusive aquellos puntos en torno de los cuales han surgido últimamente divergencias entre las dos Cancillerías.

Después de haber mantenido varias entrevistas de carácter personal y otras con la presencia de sus comitivas, los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos de Brasil y de la República de Paraguay llegaron a las siguientes conclusiones, que hacen constar en la presente Acta:

I — SE MANIFESTARON de acuerdo los dos Cancilleres en reafirmar la tradicional amistad entre los dos Pueblos hermanos, amistad fundada en el respeto mutuo y que constituye la base indestructible de las relaciones entre los dos países;

II — EXPRESARON el vivo deseo de superar, dentro de un mismo espíritu de buena voluntad y de concordia, cualquier dificultad o problemas, encontrando solución compatible con los intereses de ambas Naciones;

III — PROCLAMARON la disposición de sus respectivos gobiernos para proceder, de común acuerdo, al estudio y levantamiento de las posibilidades económicas, en particular los recursos hidráulicos pertenecientes en condominio a los dos países, del Salto Grande de Siete Caídas o Salto de Guaira;

IV — CONCORDARON en establecer, desde ya, que la energía eléctrica eventualmente producida por los desniveles del río Paraná, desde e inclusive el Salto Grande de Siete Caídas, el Salto del Guaira hasta la desembocadura del río Iguazu, será dividida en partes iguales entre los dos países, siendo reconocido a cada uno de ellos el derecho de preferencia para la adquisición de esta misma energía a justo precio, que será oportunamente fijada por especialistas de los dos países, de cualquier cantidad que no vaya a ser utilizada para el suministro de las necesidades de consumo del otro país;

V — CONVINIERON, además, los Cancilleres en participar de la reunión de los Ministros de las Relaciones Exteriores de los Estados ribereños de la Cuenca del Plata, a realizarse en Buenos Aires a invitación del Gobierno argentino, a fin de estudiar los problemas comunes del área, con vistas a promover el pleno aprovechamiento de los recursos naturales de la región y o su desarrollo económico, en beneficio de la prosperidad y bienestar de las poblaciones; así como a rever y resolver los problemas jurídicos relativos a la navegación, balizamiento, dragado, pilotaje y practicar de los ríos pertenecientes al sistema hidrográfico del Plata, la explotación del potencial energético de los mismos, y a la canalización, represado o captación de sus aguas, sea para fines de irrigación, sea para los de regularización de las respectivas descargas, de protección de las márgenes o facilitación del tráfico fluvial;

VI — CONCORDARON en que las marinas respectivas de los dos países procederán, sin demora a la destrucción o remoción de los cascos zozobrados que ofrecen actualmente riesgos a la navegación internacional en aguas del río Paraguay;

VII — CON RELACIÓN a los trabajos de la Comisión Mixta de Límites y Caracterización de la Frontera Brasil-Paraguay, convinieron los dos Cancilleres en que tales trabajos proseguirán en la fecha que ambos Gobiernos estimen conveniente;

VIII — SE CONGRATULARON al final, los dos Cancilleres, por el espíritu constructivo que prevaleció durante las conversaciones y formularon votos por la siempre creciente y fraternal unión entre Brasil y Paraguay, comprometiéndose además a no ahorrar esfuerzos para estrechar cada vez más los lazos de amistad que unen a los dos países.

La presente Acta, levantada en dos copias en los idiomas portugués y español, después de leída y aprobada, fue firmada en Foz do Iguacu, por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos de Brasil y de la República del Paraguay, el veintidós de junio de mil novecientos sesenta y seis años.

Juracy Magalhães, Ministro de Estado de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos del Brasil,
— Raúl Sapena Pastor, Ministro de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay.

(Publicado en el "Diario Oficial de la Unión" del 08.08.1966, págs. 9.061/62)

a) Traité d'Itaipú (26/04/1973) – version espagnole

TRATADO DE ITAIPÚ (Brasilia, 26.4.1973)

Tratado entre la República Federativa de Brasil y la República de Paraguay para el Aprovechamiento Hidroeléctrico de los Recursos Hídricos del río Paraná, pertenecientes en Condominio a los dos países, desde e inclusive el Salto Grande de Siete Caídas o Salto de Guaíra hasta la Embocadura del río Iguacu.

El Presidente de la República Federativa de Brasil, General de Ejército Emílio Garrastazu Médici, y el Presidente de la República de Paraguay, General de Ejército Alfredo Stroessner;

Considerando el espíritu de cordialidad existente entre los dos países y los lazos de fraternal amistad que los unen;

El interés común en realizar el aprovechamiento hidroeléctrico de los recursos hídricos del Río Paraná, pertenecientes en Condominio a los dos Países, desde e inclusive el Salto Grande de Siete Caídas o Salto de Guaíra hasta la embocadura del río Iguacu;

Los dispuesto en el Acta Final firmada en Foz do Iguacu, el 22 de junio de 1966, en cuanto a la división en partes iguales, entre los dos países, de la energía eléctrica eventualmente producida por los desniveles del Río Paraná en el tramo encima referido;

Lo dispuesto en el Artículo VI del Tratado de la Cuenca del Plata;

Lo establecido en la Declaración de Asunción sobre el aprovechamiento de ríos internacionales, de 3 de junio de 1971;

Los estudios de la Comisión Mixta Técnica Brasileño Paraguaya constituida el 12 de febrero de 1967;

La tradicional identidad de posiciones de los dos países en relación a la libre navegación de los ríos internacionales de la Cuenca del Plata, resolvieron celebrar un Tratado y, para este fin, designaron sus Plenipotenciarios, a saber:

- El Presidente de la República Federativa de Brasil al Señor Ministro de Estado de Relaciones Exteriores, Embajador Márió Gibson Barboza;

- El Presidente de la República del Paraguay al Señor Ministro de Relaciones Exteriores, Doctor Raúl Sapena Pastor;

Los cuales, habiendo intercambiado sus Plenos Poderes, encontrados en buena y debida forma, convinieron en lo siguiente:

Artículo I

Las Altas Partes Contratantes convienen en realizar, en común y de acuerdo con lo previsto en el

presente Tratado o sus Anexos, el aprovechamiento hidroeléctrico de los recursos hídricos del río Paraná, pertenecientes en condominio a los dos países, desde e inclusive el Salto Grande de Siete Caídas o Salto de Guaíra hasta la Embocadura del río Iguazu.

Artículo II

Para los efectos del presente Tratado se entiende por:

- a) Brasil, la República Federativa de Brasil;
- b) Paraguay, la República del Paraguay;
- c) Comisión, la Comisión Mixta Técnica Brasileño Paraguaya, constituida el 12 de febrero de 1967;
- d) ELETROBRÁS, Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - ELETROBRÁS, de Brasil, o el ente jurídico que la suceda;
- e) ANDE, la Administración Nacional de Electricidad, del Paraguay, o el ente jurídico que la suceda;
- f) ITAIPÚ, la entidad binacional creada por el presente Tratado.

Artículo III

Las Altas Partes Contratantes crean, en igualdad de derechos y obligaciones, una entidad binacional denominada ITAIPÚ, con la finalidad de realizar el aprovechamiento hidroeléctrico a que se refiere el Artículo I.

Parágrafo 1° - ITAIPÚ estará constituida por ELETROBRÁS y por ANDE, con igual participación el capital, y se registrará por las normas establecidas en el presente Tratado, en el Estatuto que constituye su Anexo A y en los demás Anexos.

Parágrafo 2° - El Estatuto y los demás Anexos, se podrán modificar de común acuerdo por los dos Gobiernos.

Artículo IV

ITAIPÚ tendrá sedes en Brasilia, Capital de la República Federativa de Brasil, y en Asunción, Capital de la República de Paraguay.

Parágrafo 1° - ITAIPÚ será administrada por un Consejo de Administración y un Directorio Ejecutivo integrado por igual número de nacionales de ambos países.

Parágrafo 2° - Las actas, resoluciones, informes u otros documentos oficiales de los órganos de administración de ITAIPÚ será redactados en los idiomas portugués y español.

Artículo V

Las Altas Partes Contratantes otorgan concesión a ITAIPÚ para realizar, durante la vigencia del presente Tratado, el aprovechamiento hidroeléctrico del tramo del río Paraná referido en el Artículo I.

Artículo VI

Forman parte del presente Tratado:

- a) el Estatuto de la entidad binacional denominada ITAIPÚ (Anexo A);
- b) la descripción general de las instalaciones destinadas a la producción de energía eléctrica y de las obras auxiliares, con las eventuales modificaciones que se hagan necesarias (Anexo B);
- c) las bases financieras y de prestación de los servicios de electricidad de ITAIPÚ (Anexo C).

Artículo VII

Las instalaciones destinadas a la producción de energía eléctrica y obras auxiliares no producirán variación alguna en los límites entre los dos países establecidos en los Tratados vigentes.

Parágrafo 1° - Las instalaciones y obras realizadas en cumplimiento del presente Tratado no conferirán, a ninguna de las Altas Partes Contratantes, derecho de propiedad o de jurisdicción sobre cualquier parte del territorio de la otra.

Parágrafo 2° - Las autoridades declaradas respectivamente competentes por las Altas Partes Contratantes establecerán, cuando fuera el caso y por el proceso que juzguen adecuado, la señalización conveniente, en las obras a ser construidas, para los efectos prácticos del ejercicio de jurisdicción y control.

Artículo VIII

Los recursos necesarios para integrar el capital de ITAIPÚ serán aportados, a ELETROBRÁS y a ANDE, respectivamente, por el Tesoro brasileño y por el Tesoro paraguayo o por los organismos que financian, o que los Gobiernos indiquen.

Parágrafo Único - Cualquiera de las Altas Partes Contratantes podrá, con el consentimiento de la otra, adelantarle los recursos para integrar el capital, en las condiciones establecidas de común acuerdo.

Artículo IX

Los recursos complementarios a los mencionados en el Artículo VIII, necesarios a los estudios,

construcción y operación de la central eléctrica y de las obras e instalaciones auxiliares, serán aportados por las Altas Partes Contratantes u obtenidos por ITAIPÚ mediante operaciones de crédito.

Artículo X

Las Altas Partes Contratantes, conjunta o separadamente, directa o indirectamente, en la forma que acordaren, darán a ITAIPÚ, a solicitud de esta, garantía para las operaciones de crédito que realizare. Asegurarán, de la misma forma, la conversión cambiaria necesaria al pago de las obligaciones asumidas por ITAIPÚ.

Artículo XI

En la medida de lo posible y en condiciones comparables, la mano de obra, especializada o no, los equipos y materiales, disponibles en los dos países, se utilizarán de forma equitativa.

Parágrafo 1° - Las Altas Partes Contratantes adoptarán todas las medidas necesarias para que sus nacionales se empleen, indistintamente, en trabajos efectuados en el territorio de una o de otra, relacionados con el objetivo del presente Tratado.

Parágrafo 2° - Lo dispuesto en este Artículo no se aplicará a las condiciones acordadas con organismos financiadores, en lo que se refiera a la contratación de personal especializado o a la adquisición de equipos o materiales. Tampoco se aplicará lo dispuesto en este Artículo si necesidades tecnológicas así lo exigieran.

Artículo XII

Las Altas Partes Contratantes adoptarán, en cuanto a su atribución, las siguientes normas:

a) no aplicarán impuestos, tasas y préstamos compulsorios, de ninguna naturaleza, a ITAIPÚ y a los servicios de electricidad por ella prestados;

b) no aplicarán impuestos, tasas o préstamos compulsorios, de ninguna naturaleza, sobre los materiales y equipos que ITAIPÚ adquiera en cualquiera de los dos países o importe de un tercer país, para utilizarlos en los trabajos de construcción de la central eléctrica, sus accesorios y obras complementarias, o para incorporarlos a la central eléctrica, sus accesorios y obras complementarias. De la misma forma, no aplicarán impuestos, tasas y préstamos compulsorios, de cualquier naturaleza, que incidan sobre las operaciones relativas a estos materiales y equipos, en las cuales ITAIPÚ sea parte;

c) no aplicarán impuestos, tasas y préstamos compulsorios, de ninguna naturaleza, sobre los lucros de ITAIPÚ y sobre los pagos y remesas por ella efectuados a cualquier persona física o jurídica, siempre que los pagos de tales impuestos, tasas y préstamos compulsorios sean de responsabilidad legal de ITAIPÚ;

d) no pondrán ningún traba y no aplicarán ninguna imposición fiscal al movimiento de fondos de ITAIPÚ que resulte de la ejecución del presente Tratado;

e) no aplicarán restricciones de ninguna naturaleza al tránsito o depósito de los materiales y equipos aludidos en el ítem b de este Artículo;

f) serán admitidos en los territorios de los dos países los materiales y equipos aludidos en el ítem b de este Artículo.

Artículo XIII

La energía producida por el aprovechamiento hidroeléctrico a que se refiere el Artículo I será dividido en partes iguales entre los dos países, siendo reconocido a cada uno de ellos el derecho de adquisición, en la forma establecida en el Artículo XIV, de la energía que no sea utilizada por el otro país para su propio consumo.

Parágrafo Único - Las Altas Partes Contratantes se comprometen a adquirir, conjunta o separadamente en la forma que acuerden, el total de potencia instalada.

Artículo XIV

La adquisición de los servicios de electricidad de la ITAIPÚ se realizará por ELETROBRÁS y por ANDE, que también podrán hacerlo por intermedio de las empresas o entidades brasileñas o paraguayas que indiquen.

Artículo XV

El Anexo C contiene las bases financieras y de prestación de los servicios de electricidad de ITAIPÚ.

Parágrafo 1° - ITAIPÚ pagará a las Altas Partes Contratantes, en montos iguales, "royalties" en razón de la utilización del potencial hidráulico.

Parágrafo 2° - ITAIPÚ incluirá, en su costo de servicio, el monto necesario al pago de rendimientos sobre el capital.

Parágrafo 3° - ITAIPÚ incluirá, otro si a su costo de servicio, al monto necesario para remunerar a

la Alta Parte Contratante que ceda energía a la otra.

Parágrafo 4° - El valor real de la cantidad de dólares de los Estados Unidos de América, destinada al pago de los "royalties", de los rendimientos sobre el capital y de la remuneración, establecida en el Anexo C, se mantendrá constante, para que dicha cantidad acompañe a las fluctuaciones del dólar de los Estados Unidos de América, referido a su patrón de peso y título, en oro, vigente a la fecha de cambio de los Instrumentos de Ratificación del presente Tratado.

Parágrafo 5° - Este valor con relación al peso y título en oro del dólar de los Estados Unidos de América podrá ser substituido, en el caso que la mencionada moneda deje de tener referida su paridad oficial en relación al oro.

Artículo XVI

Las Altas Partes Contratantes manifiestan su empeño en establecer todas las condiciones para que el ingreso en servicio de la primera unidad generadora ocurra dentro del plazo de ocho años después de la ratificación del presente Tratado.

Artículo XVII

Las Altas Partes Contratantes se obligan a declarar de utilidad pública las áreas necesarias a la instalación del aprovechamiento hidroeléctrico, obras auxiliares y su exploración, así como a practicar, en las áreas de sus respectivas soberanías, todos los actos administrativos o judiciales tendientes a desapropiar terrenos y sus reformas o a constituir servidumbre sobre los mismos.

Parágrafo 1° - La delimitación de tales áreas estará a cargo de ITAIPÚ, ad referendum de las Altas Partes Contratantes.

Parágrafo 2° - Será de responsabilidad de la ITAIPÚ el pago de las desapropiaciones de las áreas delimitadas.

Parágrafo 3° - En las áreas delimitadas será libre el tránsito de personas que estén prestando servicio a ITAIPÚ, así como el de bienes destinados a la misma o a personas físicas o jurídicas contratada por ella.

Artículo XVIII

Las Altas Partes Contratantes, a través de protocolos adicionales o de actos unilaterales, adoptarán todas las medidas necesarias al cumplimiento del presente Tratado, especialmente las que digan respecto a aspectos:

- a) diplomáticos y consulares;
- b) administrativos y financieros;
- c) de trabajo y seguridad social;
- d) fiscales y aduaneros;
- e) de tránsito a través de la frontera internacional;
- f) urbanos y habitacionales;
- g) de policía y de seguridad;
- h) de control del acceso a las áreas que se delimiten en conformidad con el Art. XVII.

Artículo XIX

El foro de ITAIPÚ, con relación a las personas físicas o jurídicas domiciliadas o con sede en Brasil o en Paraguay, será, respectivamente, el de Brasilia y el de Asunción. Por tanto, cada Alta Parte Contratante aplicará su propia legislación, tomando en cuenta las disposiciones del presente Tratado y de sus Anexos.

Parágrafo Único - Tratándose de personas físicas o jurídicas, domiciliadas o con sede fuera del Brasil o del Paraguay, ITAIPÚ acordará las cláusulas que regirán las relaciones contractuales de obras y suministros.

Artículo XX

Las Altas Partes Contratantes adoptarán, por medio de un protocolo adicional, a ser firmado dentro de noventa días contados a partir de la fecha del cambio de los instrumentos de ratificación del presente Tratado, las normas jurídicas aplicables a las relaciones de trabajo y seguridad social de los trabajadores contratados por ITAIPÚ.

Artículo XXI

La responsabilidad civil y/o penal de los Consejeros, Directores, Directores Adjuntos y demás empleados brasileños o paraguayos de ITAIPÚ, por actos lesivos a los intereses de esta, será iniciada y juzgada de conformidad con lo dispuesto en las leyes nacionales respectivas.

Parágrafo Único - Para los empleados de tercera nacionalidad se procederá de conformidad con la legislación nacional brasileña o paraguaya, según donde tengan la sede de sus funciones en Brasil o en Paraguay.

Artículo XXII

En caso de divergencia en cuanto a la interpretación o la aplicación del presente Tratado y sus Anexos, las Altas Partes Contratantes la resolverán por los medios diplomáticos usuales, lo que no retardará o interrumpirá la construcción y/o la operación del aprovechamiento hidroeléctrico y de sus obras e instalaciones auxiliares.

Artículo XXIII

La Comisión Mixta Técnica Brasileño Paraguaya, creada el 12 de febrero de 1967 con la finalidad de realizar los estudios aludidos en el preámbulo del presente Tratado, se mantendrá constituida hasta entregar a las Altas Partes Contratantes el informe final de la misión que le fue confiada.

Artículo XXIV

El presente Tratado será ratificado y los respectivos instrumentos serán intercambiados, lo más brevemente posible, en la ciudad de Asunción.

Artículo XXV

El presente Tratado entrará en vigor en la fecha del cambio de los Instrumentos de Ratificación y tendrá vigencia hasta que las Altas Partes Contratantes, mediante nuevo acuerdo, adopten decisión que estimen conveniente.

En Fe de lo que los Plenipotenciarios arriba mencionados firman el presente Tratado, en dos ejemplares, en portugués y español, ambos textos igualmente auténticos.

Hecho en la ciudad de Brasilia, a los veintiséis días del mes de abril del año de mil novecientos setenta y tres.

Marío Gibson Barboza

Raúl Sapena Pastor

ACTOS QUE APROBARAN Y PROMULGARAN EL TRATADO

1) Decreto Legislativo nº 23, del 30.5.1973 – Aprueba el texto del Tratado del 26.4.1973 celebrado entre la República Federativa de Brasil y la República de Paraguay, así como las Notas entonces intercambiadas entre los Ministros de las Relaciones Exteriores de los dos países. (Publicado en el “Diario del Congreso Nacional” del 1º.6.1973, pág. 1.659.)

2) Decreto nº 72.707, del 28.8.1973 – Promulga el Tratado del 26.4.1973, celebrado entre la República Federativa de Brasil y la República dl Paraguay, así como las seis Notas intercambiadas entre los Ministros de Relaciones Exteriores de los dos países. (Publicado en el “Diario Oficial” del 30.8.1973, págs. 8.642-45.)

3) Ley nº 389, del 11.7.1973 (Paraguay) – Aprueba y ratifica el Tratado entre la República de Paraguay y la República Federativa de Brasil y las Notas intercambiadas entre los Ministros de las Relaciones Exteriores de los dos países.

b) Annexe C du Traité d'Itaipú (26/04/1973) – version espagnole

ANEXO C

AL TRATADO DE ITAIPÚ

(Brasilia, 26.04.1973)

Bases Financieras y de Prestación de los Servicios de Electricidad de ITAIPÚ.

I - Definiciones

Para los efectos del presente Anexo se entiende por:

I.1 – Entidades: ELETROBRÁS, ANDE o las empresas o entidades brasileñas o paraguayas por ellas indicadas, conforme el Artículo XIV del Tratado firmado por el Brasil y Paraguay el 26 de abril de 1973.

I.2 – Potencia instalada: la suma de las potencias nominales de placa, expresadas en kilovatios, de los alternadores instalados en la central eléctrica.

I.3 – Potencia contratada: la potencia en kilovatios que ITAIPÚ colocará, permanentemente, a disposición de la entidad compradora, en los periodos de tiempo y en las condiciones de los respectivos contratos de compra y venta de los servicios de electricidad.

I.4 – Cargos financieros: todos los beneficios, tasas y comisiones pertinentes a los préstamos contratados.

I.5 – Gastos de explotación: todos los gastos imputables a la prestación de los servicios de

electricidad, incluidos los gastos directos de operación y de mantenimiento, inclusive las reposiciones causadas por el desgaste normal, gastos de administración y generales, además de los seguros contra los riesgos de los bienes e instalaciones de ITAIPÚ.

I.6 – Período de operación y facturación: el mes calendario.

I.7 – Cuenta de explotación: el balance anual entre el ingreso y el costo del servicio.

II – Condiciones de Suministro

II.1 – la división en partes iguales de la energía establecida en el Artículo XIII del Tratado, se efectuará por vía de división de la potencia instalada en la central eléctrica.

II.2 – Cada entidad, en el ejercicio de su derecho a la utilización de la potencia instalada, contratará con ITAIPÚ, por períodos de veinte años, fracciones de la potencia instalada en la central eléctrica, en función de un cronograma de utilización que abarcará este período e indicará, para cada año, la potencia a ser utilizada.

II.3 – Cada una de las entidades entregará a ITAIPÚ el cronograma arriba referido, dos años antes de la fecha prevista para el ingreso en operación comercial de la primera unidad generadora de la central eléctrica y dos años antes del término del primero y de los subsiguientes contratos de veinte años.

II.4 – Cada entidad, tiene el derecho de utilizar la energía que pudiera ser producida por la potencia por ella contratada hasta el límite que será fijado, para cada período de operación, por ITAIPÚ.

Queda entendido que cada entidad podrá utilizar dicha potencia por ella contratada, durante el tiempo que le conviniera, dentro de cada período de operación, siempre que la energía por ella utilizada, en todo este período, no exceda el límite arriba mencionado.

II.5 – Cuando una entidad decide no utilizar parte de la potencia contratada o parte de la energía que a esta le corresponde, dentro del límite fijado, podrá autorizar a ITAIPÚ ceder a las otras entidades la parte que así se hiciera disponible, tanto de potencia como de energía, en el período referido en II.4, en las condiciones establecidas en IV.3.

II.6 – La energía producida por ITAIPÚ será entregada a las entidades en el sistema de código de barras de la central eléctrica, en las condiciones establecidas en los contratos de compra y venta.

III - Costo del Servicio de Electricidad.

El costo del servicio de electricidad estará compuesto de los siguientes sumandos anuales:

III.1 – El monto necesario para el pago, a las partes que constituyen ITAIPÚ, de rendimientos del doce por ciento al año sobre su participación en el capital integrado, de acuerdo con el Parágrafo 1º del artículo III del Tratado y con el Artículo VI del Estatuto (Anexo A).

III.2 – El monto necesario para el pago de los cargos financieros de los préstamos recibidos.

III.3 – El monto necesario para el pago de la amortización de los préstamos recibidos.

III.4 – El monto necesario para el pago de los "royalties" a las Altas Partes Contratantes, calculado en el equivalente de seiscientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América por Gigavatios/hora, generado y medido en la central eléctrica. Este monto no podrá ser inferior, anualmente, a dieciocho millones de dólares de los Estados Unidos de América, a la razón de la mitad para cada Alta Parte Contratante. El pago de los "royalties" se realizará mensualmente, en la moneda disponible por ITAIPÚ.

III.5 – El monto necesario para el pago a ELETROBRÁS y a ANDE, en partes iguales, a título de resarcimiento de encargos de administración y supervisión relacionados con ITAIPÚ, calculados en el equivalente de cincuenta dólares de los Estados Unidos de América por gigavatios/hora generado y medido en la central eléctrica.

III.6 – El monto necesario para cubrir los gastos de explotación.

III.7 – El monto del saldo, positivo o negativo, de la cuenta de explotación del ejercicio anterior.

III.8 – El monto necesario a la remuneración a una de las Altas Partes Contratantes, equivalente a trescientos dólares de los Estados Unidos de América, por gigavatios/hora cedido a la otra Alta Parte Contratante. Esta remuneración se realizará mensualmente en la moneda disponible por ITAIPÚ.

IV - Ingreso

IV.1 – El ingreso anual, consecuente de los contratos de prestación de los servicios de electricidad, deberá ser igual, en cada año, al costo del servicio establecido en este Anexo.

IV.2 – Este costo será distribuido proporcionalmente a las potencias contratadas por las entidades suministradas.

IV.3 – Cuando se verificara la hipótesis prevista en II.5 anterior, la facturación a las entidades contratantes será hecha en función de la potencia efectivamente utilizada.

IV.4 – Cuando no se verifique la hipótesis prevista en II.5, y tomándose en cuenta lo dispuesto en el Artículo XIII del Tratado y en IV.2 arriba, la responsabilidad de la entidad que contrató la compra será la de la totalidad de la potencia contratada.

V - Otras Disposiciones

V.1 – El Consejo de Administración, con previo parecer de ELETROBRÁS y de ANDE, reglamentará las normas del presente Anexo, teniendo como objetivo la mayor eficiencia de ITAIPÚ.

V.2 – El valor de los rendimientos sobre el capital, de los "royalties" del resarcimiento de los cargos y de la remuneración mencionados, respectivamente, en III.1, III.4, III.5 y III.8, anteriores, se mantendrá constante de acuerdo con lo establecido en el § 4.o del Artículo XV del Tratado.

VI - Revisión

Las disposiciones del presente Anexo serán revistas, después el curso de un plazo de cincuenta años a partir del ingreso en vigor del Tratado, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, el grado de amortización de las deudas contraídas por ITAIPÚ para la construcción del aprovechamiento y la relación entre las potencias contratadas por las entidades de ambos países.

(Publicado en el "Diario Oficial" del 30.8.1973, pág. 8.645.)

c) Code d'éthique d'Itaipú Binacional (30/08/2002) – version espagnole

CÓDIGO DE ÉTICA

Aprobado por la RCA-018/02, del 30.ago.2002

ITAIPÚ, constituida por la asociación de dos Estados soberanos, Brasil y Paraguay, para el aprovechamiento hidroeléctrico de los recursos hídricos pertenecientes en condominio a los dos países, conciente del papel relevante que le cabe en la promoción del desarrollo económico y social de los países que la constituirán, y

TOMANDO EN CUENTA que la Entidad:

1° para cumplir bien la misión de asegurar la plena disponibilidad de la capacidad de generación de electricidad y atender al mercado con calidad y confiabilidad, busca la excelencia en el desempeño empresarial, traducida en índices crecientes de eficacia y productividad, en la constante capacitación del personal y en la optimización del empleo de los recursos disponibles;

2° convencida de sus responsabilidades sociales, contribuye a la preservación del equilibrio ecológico y para el desarrollo de las comunidades de las regiones en el entorno del emprendimiento hidroeléctrico;

3° confiere primacía al interés público y - como entidad binacional – a la convivencia armoniosa de brasileños y paraguayos dentro de un espíritu de amistad, cordialidad y mutua colaboración, así como a la observancia constante del equilibrio de los intereses comunes a los dos países en el proceso decisorio de la Entidad; y

4° dentro de estos propósitos, considera fundamental la conducta ética de sus Consejeros, Directores y empleados y de terceros con ella involucrados, tanto en las relaciones internas, como en la relación con ELETROBRÁS y ANDE, con las instituciones públicas, los proveedores y la comunidad en general, cuyas iniciativas la Entidad puede apoyar cuando coincidan con sus intereses,

PROCLAMA EL PRESENTE

CÓDIGO DE ÉTICA

Que se integra a su ordenamiento normativo y por el cual ITAIPÚ define el conjunto de los valores, de los principios éticos, de los estándares de conducta y de las responsabilidades de la Entidad.

I Los valores, principios y estándares de conducta profesados por Consejeros, Directores y empleados de ITAIPÚ, en su actuación en la Entidad, y esperados, en lo que correspondiera, por parte de todos los que con ella se relacionen interna y externamente, de modo directo o indirecto,

son los siguientes:

I.1 LEGALIDAD

CUMPLIR:

- a) la Constitución de la República Federativa de Brasil y la Constitución Nacional de la República del Paraguay;
- b) el Tratado entre Brasil y Paraguay, de 26.4.1973, sus Anexos, y Notas Reversales consecuentes; y las normas que componen los ordenamientos jurídicos de ambos países, en lo que sea respectivamente aplicable;
- c) el Estatuto y el Régimen Interno de ITAIPÚ;
- d) el Reglamento de Personal;
- e) las Resoluciones del Consejo de Administración y del Directorio Ejecutivo y las Determinaciones de los Directores de Área.

I.2 LEALTAD

- a) COMPROMETERSE con los intereses de la Entidad y SER FIEL a los principios que orientan su actuación;
- b) ACATAR y OBSERVAR las orientaciones emanadas de los superiores jerárquicos;
- c) GUARDAR discreción y reserva en cuanto a documentos, hechos e informaciones de ITAIPÚ, independientemente de haber sido calificados o no como confidenciales, salvo si de carácter público, sea autorizada su divulgación, o si la ley así lo determina;
- d) FORMULAR y ENCAMINAR críticas y sugerencias sólo por intermedio de los canales apropiados; y
- e) NO DIVULGAR boatos o informaciones supuestas que puedan afectar la honra y la imagen de cualquier persona o entidad y llevar a la toma de decisiones equivocadas.

I.3 OBJETIVIDAD, IMPERSONALIDAD E IMPARCIALIDAD

DESEMPEÑAR cargo o función y TOMAR DECISIONES o PROPONER ALTERNATIVAS con base en la razón, en la ciencia, en la buena técnica, en las mejores prácticas empresariales, en el buen sentido y en la equidad - sin pasión, favoritismo, prejuicio, tendenciosidad, persecuciones o discriminación de cualquier naturaleza - siempre con vista al interés de la Entidad y el bien común.

I.4 EFICIENCIA, CALIDAD Y CREATIVIDAD

BUSCAR, DESARROLLAR Y APLICAR las formas más adecuadas y económicas para alcanzar los resultados anhelados y para agilizar y perfeccionar los sistemas y procedimientos de la Entidad, en sintonía con modernos y elevados estándares de desempeño empresarial, comunicando a los superiores las iniciativas y sus aciertos y desaciertos.

I.5 PROBIDAD, INTEGRIDAD Y RESPONSABILIDAD PERSONAL

- a) TENER CONDUCTA HONESTA, TRANSPARENTE Y PRUDENTE, primando por el celo, decoro y puntualidad en el ejercicio del cargo;
- b) ASUMIR las consecuencias de las propias acciones y omisiones y por ellas responder;
- c) REPUDIAR, DENUNCIAR y COMBATIR cualquier forma de corrupción, activa o pasiva;
- d) CUIDAR por la protección y conservación de los bienes que componen el patrimonio de la Entidad; y
- e) DESARROLLAR funciones y actividades con la plena utilización de la capacidad, conocimiento y experiencia profesional.

I.6 CLIMA ORGANIZACIONAL HARMONIOSO

- a) COLABORAR para un buen convivir en el ambiente de trabajo mediante conducta respetuosa y cordial con superiores, colegas, subordinados y terceros;
- b) RESPETAR la reputación, la intimidad y la privacidad personal y familiar de todos; y
- c) ASUMIR actitudes de colaboración y desprendimiento teniendo en cuenta la consecución de los objetivos comunes.

I. 7 RESPETO AL MEDIO AMBIENTE Y CONTRIBUCIÓN A LA COMUNIDAD

ACTUAR diligentemente:

- a) en la preservación y recuperación de la naturaleza y del equilibrio ecológico en sus aspectos físicos, biológicos y sociales en la región del emprendimiento hidroeléctrico;
- b) en el control y adecuada dirección de los factores ambientales capaces de afectar la vida útil y el desempeño de la Usina Hidroeléctrica de Itaipú; y en la contribución para el desarrollo y auto sostenibilidad de las comunidades linderas.

II Independientemente del estricto respeto y cumplimiento de los ordenamientos jurídicos brasileños y paraguayos y de todas las disposiciones internas de la entidad, ITAIPÚ NO PERMITE A SUS CONSEJEROS, DIRECTORES Y EMPLEADOS:

II.1 HACER USO del cargo, función, o de la influencia personal, o del nombre, prestigio, bienes, instalaciones y equipos o servicios de los empleados de la Entidad, buscando la concesión o a la obtención, para si o para terceros, de ventajas, servicios especiales o de cualquier otro beneficio;

II.2 COMERCIALIZAR cualquier bien o servicio en la áreas o instalaciones de la entidad, aún que fuera del horario de trabajo;

II.3 ACTUAR como orientador, agente investigador, intermediario, patrón o abogado de demandante en procesos administrativos o judiciales promovidos contra ITAIPÚ;

II.4 ACEPTAR o SOLICITAR de terceros compensación u obsequios de cualquier valor, a título de contrapartida por servicios;

II.5 FAVORECER o PERJUDICAR a cualquier persona o empresa en trámites o gestiones administrativas, debiendo ser observados estrictamente los procedimientos normales de prestación de servicio o de la actividad desempeñada;

II.6 SER PARTE o INTERVENIR a cualquier título, fuera del legítimo ejercicio de cargo o función en la entidad, salvo como testigo, en contratos celebrados por ITAIPÚ; y

II.7 INFLUIR en las decisiones de la Entidad, invocando el apoyo de organizaciones políticas.

III Tanto los valores, principios y estándares de conducta en cuanto a las prohibiciones, establecidas en este Código, se aplican, en lo que correspondiera, a las Entidades controladas por ITAIPÚ.

d) Evolution du taux de change reais/dollars (depuis 1993)



e) Indicateurs économiques du Brésil et du Paraguay

Indicateurs économiques du Brésil et du Paraguay							
Indicateur	Pays	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Population en millions	BRESIL	70,1	93,2	121,1	149,7	174,4	194,9
	PARAGUAY	1,8	2,3	3,2	4,2	5,3	6,5
PIB en milliards de dollars	BRESIL	47	85,6	235	462	644,7	2143
	PARAGUAY	1	1,6	4,1	5,7	8,2	20
Consommation électrique par habitant (en KWh)	BRESIL			1008	1454	1900	2381
	PARAGUAY			240	501	880	1133

Source: Lima, Maria Regina Soares de. *The political economy of brazilian foreign policy: nuclear energy, trade and Itaipu* / Maria Regina Soares de Lima. – Brasília : FUNAG, 2013 et statistiques de la Banque Mondiale

f) *Éléments chronologiques sur l'histoire politique du Paraguay*

