

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**GREICE CAROLINE SILVA DE SOUZA**

**AS RAZÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030  
NO PARAGUAI: UMA ANÁLISE DE DOIS NÍVEIS**

**Porto Alegre**

**2019**

**GREICE CAROLINE SILVA DE SOUZA**

**AS RAZÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030  
NO PARAGUAI: UMA ANÁLISE DE DOIS NÍVEIS**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Luis Gustavo Mello Grohmann

**Porto Alegre**

**2019**

### CIP - Catalogação na Publicação

Souza, Greice Caroline Silva de  
As razões para a implementação da Agenda 2030 no  
Paraguai: uma análise de dois níveis / Greice Caroline  
Silva de Souza. -- 2019.  
65 f.  
Orientador: Luis Gustavo Mello Grohmann.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade  
de Ciências Econômicas, Curso de Relações  
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Paraguai. 2. Agenda 2030. 3. Objetivos de  
Desenvolvimento Sustentável. 4. Horacio Cartes. 5.  
Jogos de dois níveis. I. Grohmann, Luis Gustavo Mello,  
orient. II. Título.

**GREICE CAROLINE SILVA DE SOUZA**

**AS RAZÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS  
OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL  
NO PARAGUAI: UMA ANÁLISE DE DOIS NÍVEIS**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Luis Gustavo Mello Grohmann – Orientador

UFRGS

---

Prof. Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro

UFRGS

---

Prof. Dra. Sofia Izabel Vizcarra Castillo

UFRGS

Aos meus pais, pela confiança depositada na minha educação.  
À professora Sonia Maria Ranincheski, a sua palavra vive ao replicar-se.

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço aos meus pais, por todo o suporte dado, desde o início, para que eu tivesse uma educação pública e de qualidade e continuasse me dedicando exclusivamente aos estudos. Agradeço, também, a todos os familiares, em especial, aos irmãos de coração, Kelly e Nicolas por me acompanharem sempre. Obrigada por todo o carinho e apoios nesses últimos anos, amo vocês!

Agradeço imensamente ao professor Luis Gustavo Mello Grohmann que assumiu a tarefa de orientar este trabalho de conclusão mesmo em uma situação tão difícil, muito obrigada pela orientação nesses últimos meses. Agradeço, também, ao professor Henrique Carlos de Castro, por todo o apoio e incentivo oferecidos para que eu continuasse minha trajetória acadêmica. E à professora Sofia, que tem contribuído imensamente para o meu crescimento acadêmico. Muito obrigada por serem professores tão exemplares!

Agradeço especialmente à professora Sonia Maria Ranincheski, que foi minha orientadora nos últimos anos. A Sonia sempre foi além de orientadora: ela não só me ajudou a construir o projeto deste trabalho, como também me ensinou tanta coisa ao longo da nossa convivência, me aconselhou a respeito de desafios que tínhamos em comum, me mostrou o mundo da pesquisa e me apresentou um grupo sem o qual eu não conseguiria progredir tanto. Acredito que não exista agradecimento melhor que “estudar, estudar e estudar” e manter seu legado, mas, de onde estiver, muito obrigada.

O meu mais sincero agradecimento aos amigos por acompanharem a minha trajetória acadêmica e a tornarem um pouco mais leve: Adriana, Diego, Júlia, Lara, Luaninha, Mariana, Peter e Stefano. Em especial, às amigas Vitória e Paolla, pela companhia e incentivo nos momentos mais caóticos; e às amigas Marielli e Débora por acompanharem todo o processo e ajudarem em todos os aspectos deste trabalho. Por fim, agradeço a todos que fazem ou fizeram parte do CESPRI, por fazerem parte da minha trajetória na pesquisa. A experiência com a pesquisa sempre foi tão proveitosa e com resultados excelentes por causa do trabalho coletivo realizado no CESPRI, mas o aspecto mais importante é a união de todos os integrantes nos momentos bons e difíceis: é gratificante encontrar uma sala cheia de “cesprianos” assistindo um “cesprinho” apresentar um trabalho e é tão reconfortante saber que tenho o apoio dessas pessoas.

Meu muito obrigada a todos que contribuíram, de algum modo, para que esse trabalho de conclusão fosse realizado. Vocês, com certeza, fazem parte dessa conquista.

*"Primeiro, estudar; segundo, estudar; terceiro, estudar." Lenin*

**RESUMO**

Esta monografia tem por objetivo compreender quais foram as razões para a implementação da Agenda 2030 pelo Paraguai durante o governo de Horacio Cartes (2013-2018). Dessa forma, a pergunta que guia esta pesquisa é por que o governo Horacio Cartes decidiu implementar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável? Assim, são analisados os fatores determinantes para a implementação da agenda de modo que, primeiro, será apresentado o debate sobre o desenvolvimento sustentável e a Agenda 2030 e, posteriormente, será analisado o contexto histórico do Paraguai nos níveis internacional e doméstico. Também serão estudados alguns governos do Paraguai, tendo como enfoque o governo Horacio Cartes, analisando suas políticas doméstica e externa. Os resultados da pesquisa mostram, no contexto internacional, que a falta de acesso ao mar é usada como um fator determinante exógeno da implementação da Agenda 2030 no Paraguai. Ao passo que, no contexto doméstico, uma significativa instabilidade política - expressa na crescente insatisfação da população com a democracia e na, também crescente, desaprovação do governo - é considerada um fator determinante endógeno para a implementação.

**Palavras-chave:** Agenda 2030. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Paraguai. Presidente Horacio Cartes. Desenvolvimento Sustentável.

## **ABSTRACT**

This monography aims to understand the reasons for the implementation of the 2030 Agenda during the Horacio Cartes' government (2013-2018). Thus, the question that guides this research is why the government of Horacio Cartes decided to implement the 2030 Agenda for Sustainable Development? Therefore, the determining factors for the implementation of the Agenda will be analyzed so that, firstly, the debate on sustainable development and the 2030 Agenda will be presented and, subsequently, the historical context of Paraguay at the international and domestic levels will be analyzed. Some Paraguayan governments will also be studied, focusing on the Horacio Cartes government and analyzing their domestic and foreign policies. The results of this research show, at the international level, that the lack of access to the seashore is used as an exogenous determining factor for the implementation of the 2030 Agenda on Paraguay. While, at the domestic level, a significant political instability - expressed in the increasing dissatisfaction of the population with democracy and in the, also increasing, disapproval of the government - is considered an endogenous determining factor for the implementation.

**Keywords:** 2030 Agenda. Sustainable Development Goals. Paraguay. President Horacio Cartes. Sustainable Development.

## RESUMÉN

El objetivo de esta monografía es comprender cuáles fueron los motivos de la implementación de la Agenda 2030 por parte de Paraguay durante el gobierno de Horacio Cartes (2013-2018). Entonces, la pregunta que guía esta investigación es ¿por qué el gobierno de Horacio Cartes decidió implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible? Por lo tanto, se analizan los factores determinantes para la implementación de la Agenda, así que, primero, se presentará el debate sobre el desarrollo sostenible y la Agenda 2030, y luego se analizará el contexto histórico de Paraguay a nivel internacional y nacional. También se estudiarán algunos gobiernos paraguayos, centrándose en el gobierno de Horacio Cartes, analizando sus políticas internas y externas. Los resultados de la investigación muestran, en el contexto internacional, que la falta de acceso al mar se utiliza como un determinante exógeno de la implementación de la Agenda 2030 en Paraguay. Mientras que en el contexto interno, la inestabilidad política significativa - expresada en la creciente insatisfacción de la población con la democracia y la creciente desaprobación del gobierno - es considerada un factor determinante endógeno para la implementación .

**Palabras clave:** Agenda 2030. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Paraguay. Presidente Horacio Cartes. Desarrollo Sostenible.

## LISTA DE FIGURAS

|   |    |
|---|----|
| Figura 1 – Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio .....                   | 22 |
| Figura 2 - Paraguai e países fronteiriços.....                                | 28 |
| Figura 3 - Bacia do Prata .....   | 28 |
| Figura 4 – Alinhamento dos eixos estratégicos do PND com a Agenda 2030 .....  | 47 |
| Figura 5 – Alinhamento das linhas transversais do PND com a Agenda 2030 ..... | 48 |
| Figura 6 – Fatores determinantes do conjunto de vitórias .....                | 53 |

## **LISTA DE GRÁFICOS**

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1 – Índice de aprovação do presidente do Paraguai (2003-2007)..... | 35 |
| Gráfico 2 – Índice de aprovação do presidente do Paraguai (2013-2018)..... | 38 |
| Gráfico 3 – Grau de satisfação com a democracia (2013-2018) .....          | 44 |

## **LISTA DE QUADROS**

|  |    |
|--|----|
| Quadro 1 – Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ..... | 24 |
| Quadro 2 – Estratégias do PND Paraguai 2030 .....            | 46 |

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

|          |   |
|----------|---|
| APC      | Aliança Patriótica para Mudança                   |
| GTA      | Grupo de Trabalho Aberto                          |
| MERCOSUL | Mercado Comum do Sul                              |
| ODM      | Objetivos de Desenvolvimento do Milênio           |
| ODS      | Objetivos de Desenvolvimento Sustentável          |
| ONU      | Organização das Nações Unidas                     |
| PND      | Plano Nacional de Desenvolvimento                 |
| PNUD     | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento |
| UNASUL   | União de Nações Sul-Americanas                    |

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>15</b> |
| <b>2 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A AGENDA 2030.....</b>             | <b>19</b> |
| 2.1 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO CENÁRIO INTERNACIONAL .....        | 19        |
| 2.2 A AGENDA 2030: HISTÓRICO E OBJETIVOS .....                          | 22        |
| 2.3 CONCLUSÕES PARCIAIS.....  | 26        |
| <b>3 O PARAGUAI NOS NÍVEIS INTERNACIONAL E DOMÉSTICO.....</b>           | <b>27</b> |
| 3.1 EMANCIPAÇÃO POLÍTICA, CONFLITOS E DITADURA .....                    | 27        |
| 3.2 TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA E RETORNO DO PARTIDO COLORADO .....           | 33        |
| 3.3 CONCLUSÕES PARCIAIS.....  | 38        |
| <b>4 AS RAZÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030 NO PARAGUAI...40</b> | <b>40</b> |
| 4.1 A AGENDA 2030 SOB A ÓTICA DOS JOGOS DE DOIS NÍVEIS .....            | 40        |
| 4.2 O PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (PND) E A AGENDA 2030 .....     | 43        |
| 4.3 POLÍTICA EXTERNA E DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL ..       | 49        |
| 4.4 AS RAZÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030 NO PARAGUAI .....     | 52        |
| <b>5 CONCLUSÃO.....</b>   | <b>56</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>   | <b>59</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca analisar a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) no Paraguai, portanto, insere-se na área de pesquisa que abrange América Latina e também Organizações Internacionais. Assim, a análise foi delimitada temporalmente entre 2013 e 2018, período que abrange todo o mandato do presidente Horacio Cartes e, também, o processo de construção, negociação e início da implementação da Agenda 2030.

A Agenda 2030 é um plano de ação cuja finalidade é a promoção do desenvolvimento sustentável nas esferas social, econômica e ambiental, além disso, idealiza a paz universal e um mundo sem pobreza, em que todos os países possam experimentar um crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável. Nesse sentido, o desenvolvimento sustentável almejado pela agenda é um desenvolvimento que seja “capaz de atender às necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade das gerações futuras de fazer o mesmo” (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1987, p. 24, tradução própria). Destarte, a Agenda 2030 é um acordo internacional, composto por 17 objetivos e 169 metas, aceito por todos os países signatários da ONU, firmando, assim, o compromisso de promover, para todas as pessoas, o bem-estar, a dignidade e a igualdade de todos, bem como de acabar com a pobreza e a fome. Assim, a Agenda 2030 destaca a pobreza e as desigualdades obstáculos a serem superados, uma vez que se trata de barreiras ao desenvolvimento sustentável. O governo paraguaio, de Horacio Cartes, também reconhece a erradicação da pobreza e a promoção da igualdade como elementos centrais no alcance do desenvolvimento sustentável e, portanto, como objetivos principais de suas políticas domésticas.

O Paraguai é um país latino-americano em desenvolvimento, marcado por um passado colonial, sob o domínio da Espanha, e um passado ditatorial sob o autoritarismo de Stroessner<sup>1</sup>. Nestas duas fases da história do Paraguai, as políticas paraguaias estiveram sempre orientadas no sentido de salvaguardar seus interesses diante de ameaças externas, neste caso, por parte do Brasil e da Argentina, que buscavam colocar o Paraguai sob sua zona de influência. A fragilidade paraguaia diante das ameaças externas decorria, principalmente, de sua posição geográfica estratégica: Estado tampão entre Brasil e Argentina e, também, pela Bacia Platina; ademais, é um país em desenvolvimento sem costa marítima. Assim, o Paraguai tem uma

---

<sup>1</sup> Alfredo Stroessner Matiauda foi presidente e ditador paraguaio de 1954 à 1989.

posição de maior atenção dentro da Agenda 2030, visto que esta busca concretizar todos os objetivos, levando em consideração os desafios enfrentados pelos países menos vulneráveis e as diferentes realidades e capacidades nacionais. Todavia, o objetivo geral deste trabalho é compreender as razões que levaram o governo paraguaio a implementar a Agenda 2030, uma vez que sua implementação seria ainda mais dificultosa para um país em desenvolvimento e sem litoral como o Paraguai.

Para compreender como se deu a decisão da implementação da Agenda 2030 no Paraguai, será utilizado o modelo dos jogos de dois níveis, elaborado por Robert D. Putnam (2010). Visto que a agenda é um acordo internacional que precisou da ratificação dos países, a teoria de Putnam faz-se relevante para pensar a questão da implementação da Agenda 2030, uma vez que considera os níveis doméstico e internacional na decisão dos líderes. É interessante destacar que, no âmbito interno, o Paraguai esteve alinhado à Agenda 2030 desde o processo de negociações, quando elaborou o próprio plano de desenvolvimento, o “Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2030”, que tem como eixo de ação, tal qual a Agenda Pós-2015, a redução da pobreza (PARAGUAY, 2014).

Assim, objetivo geral deste trabalho é compreender quais as razões para o governo paraguaio implementar a Agenda 2030 em 2015. Portanto, a pergunta que orienta este trabalho é a seguinte: por que o governo Horacio Cartes decidiu implementar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável? As hipóteses que se apresentam vão ao encontro da teoria de Putnam (2010), sejam elas: (i) aceitar a Agenda 2030 pode fortalecer o governo no âmbito interno, aumentando seus recursos políticos, (ii) a implementação foi decidida para gerar uma mudança de equilíbrio de poder no nível doméstico, a fim de favorecer as políticas nacionais e (iii) o governo acreditava que a implementação da Agenda 2030 atendia o interesse nacional.

Levando em consideração as hipóteses apresentadas, os objetivos específicos deste trabalho são os seguintes: (a) explicar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, seu histórico e antecedentes, (b) apresentar o debate sobre o desenvolvimento sustentável e seus conceitos, (c) realizar uma breve contextualização histórica do Paraguai nos níveis internacional e doméstico, (d) revisar a teoria de Putnam dos jogos de dois níveis, associando-a à Agenda 2030 e, por fim, (e) analisar o governo Horacio Cartes, nos cenários internacional e doméstico, dentro do contexto do desenvolvimento sustentável.

A metodologia está relacionada aos objetivos supracitados, desse modo, para atingir tais objetivos optou-se pela análise de dados quantitativos e qualitativos. Para a análise qualitativa,

foi realizada uma revisão bibliográfica a respeito da Agenda 2030, do tema do desenvolvimento sustentável, do contexto histórico e da política externa do Paraguai e da teoria de Robert Putnam. Realizou-se, também, uma análise documental a fim de compreender o histórico e antecedentes da Agenda 2030, compreendendo documentos como o documento “Transformando Nosso Mundo”, que estabelece a Agenda 2030, e outros documentos resultantes de conferências e negociações internacionais a respeito do desenvolvimento sustentável que são identificados como antecedentes de tal agenda. A análise documental também será utilizada para entender o debate sobre o desenvolvimento sustentável no cenário internacional e o conceito deste modelo de desenvolvimento que guia a Agenda 2030 e também orientará este trabalho, o principal documento utilizado será aquele resultante da Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1987, que determina o conceito de desenvolvimento sustentável.

Além disso, foram utilizadas reportagens e notícias para compreender alguns eventos da história do Paraguai e seus governos. Também para compreender os governos paraguaios, bem como o enquadramento do Paraguai nos cenários interno e internacional no que se refere ao desenvolvimento sustentável, realizou-se uma análise de discurso. Para isto, foram utilizados, principalmente, discursos do governo paraguaio (no papel do presidente, dos ministros e de outros representantes nacionais) no cenário internacional, em especial no contexto da ONU e em sessões do Grupo de Trabalho Aberto (GTA), a respeito das negociações para a Agenda 2030 e, no cenário doméstico, utilizando principalmente discursos como o informe sobre a gestão e outros pronunciamentos que remetem ao contexto nacional.

Por fim, para a análise quantitativa, foram utilizados dados de opinião pública para analisar a consolidação e aderência dos governos no contexto doméstico a partir de variáveis como a satisfação com a democracia e a aprovação do governo, estes dados foram retirados, principalmente, da base de dados Latinobarómetro disponíveis *online* no site ([latinobarometro.org](http://latinobarometro.org)). As análises abrangem o período estudado, entre 2013 e 2018, e compreendem à população paraguaia. Trata-se de análises descritivas das variáveis selecionadas.

Desse modo, no primeiro capítulo, buscou-se fazer uma explanação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, abordando aspectos como seu processo de negociação e, ainda, seus antecedentes, como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e diversas conferências que versam sobre o assunto. Além disso, neste mesmo capítulo, também buscou-

se compreender como o tema do desenvolvimento sustentável adquiriu relevância, analisando sua inserção no âmbito internacional e alguns dos conceitos de desenvolvimento sustentável. No segundo capítulo, buscou-se compreender a história paraguaia, analisando os dois níveis, internacional e doméstico, abordando períodos como a fase colonial e pós-independência, os primeiros governos pós-independência, o período ditatorial de Stroessner e os dois governos da última década, o governo de Fernando Lugo e o de Horacio Cartes. No terceiro capítulo, portanto, foi realizada uma revisão teórica dos jogos de dois níveis, buscando associá-la à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável; e uma análise mais aprofundada do governo de Horacio Cartes, buscando analisar discursos nos âmbitos internacional e doméstico e, também, fazendo uma revisão da posição paraguaia frente ao tema do desenvolvimento sustentável a fim de atingir o objetivo geral deste trabalho, que é, compreender as razões para a implementação da Agenda 2030 no Paraguai.

## 2 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A AGENDA 2030

O objetivo deste capítulo é apresentar a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU). Para isso, em primeiro lugar, na seção 2.1, será explicado o conceito de desenvolvimento sustentável que permeia a discussão, sendo necessário, também, abordar o contexto em que o tema é inserido e adquire relevância no âmbito internacional. Em seguida, na seção 2.2, será apresentada a Agenda 2030, abordando seu processo de construção e evolução (em relação à agenda de desenvolvimento antecessora) e os objetivos (ODS) que a compõem. No último momento, na seção 2.3, serão apresentadas as conclusões parciais do capítulo.

### 2.1 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO CENÁRIO INTERNACIONAL

As discussões a respeito do desenvolvimento sustentável são bastante recentes, tendo início no final da década de 1980, momento em que foi elaborado um conceito para o termo “desenvolvimento sustentável”, aprofundando-se na década de 1990, marco inicial das discussões sobre o tema no âmbito internacional. Tais discussões surgem em função da necessidade de repensar o modelo de desenvolvimento vigente, tendo em vista a ameaça de uma crise ambiental decorrente da situação de instabilidade do sistema econômico e de desigualdade entre os países e dentro deles (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 2016). A esse respeito, o informe sobre desenvolvimento humano publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 1994, chamava atenção para o fato de que as pautas do desenvolvimento vigente perpetuavam desigualdades, portanto, tal modelo não deveria ser mantido (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, 1994).

Destarte, considerando as limitações econômicas, sociais e ambientais de um desenvolvimento não-sustentável, torna-se necessário substituí-lo por um que seja sustentável, isto é, que possa garantir o bem-estar das gerações futuras e a proteção dos recursos comuns. Nesse contexto, surge o conceito de desenvolvimento sustentável elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, registrado no Relatório Brundtland, também denominado Nosso Futuro Comum (1987), que o define como o “desenvolvimento que atende as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras

atenderem as suas próprias necessidades” (WORLD COMMISSION ON DEVELOPMENT AND ENVIRONMENT, 1987, p. 24, tradução própria).

É a partir da década de 1990 que começam os debates a respeito do desenvolvimento no contexto internacional. Durante o período, realizou-se uma série de conferências internacionais promovidas pela ONU, constituindo um esforço da organização em prol do fortalecimento de sua agenda social. Dentre as conferências realizadas, destaca-se a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) que, ao tratar das questões ambientais, retoma o conceito de desenvolvimento sustentável elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, mencionado anteriormente. Um dos resultados principais da conferência foi a elaboração da Agenda 21, plano de ação global para o desenvolvimento sustentável (LINDGREN-ALVES, 2018). Considerando um contexto mundial em que há a perpetuação das desigualdades entre as nações e dentro delas, bem como um aumento na pobreza e a contínua deterioração dos ecossistemas que garantem o bem-estar da humanidade, a Agenda 21 tinha como finalidade atender as necessidades básicas, melhorar os padrões de vida de todos e proteger os ecossistemas, de forma a propiciar um futuro mais seguro e próspero (UNITED NATIONS CONFERENCE ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1992).

Visto isso, a relevância do desenvolvimento sustentável torna-se um consenso global e que passa a ser relacionado, cada vez mais, com temas como o combate à pobreza. Isso ocorre porque, embora o conceito esteja inserido na temática ambiental, é possível perceber que a desigualdade econômica tem papel principal para o funcionamento de um desenvolvimento sustentável pleno, isso porque em sociedades desiguais, há menor distribuição de recursos para os mais pobres (BAQUERO, 2007). Por isso, mesmo que a proteção ambiental seja importante, não é suficiente para a manutenção de um desenvolvimento sustentável de fato, sendo necessário diminuir as diferenças sociais e econômicas entre os diferentes grupos. Assim, o período dos anos 1990, consolidado como a “década das conferências”, foi o marco inicial das discussões referentes ao desenvolvimento e à sua conceituação, sendo o momento decisivo, também, para retomar o debate sobre a pobreza (PRANDI; MAXIMO; LIMA, 2015).

Com o crescente interesse no tema do desenvolvimento sustentável, começou-se a pensar também sobre diferentes significados e os meios para atingi-lo. Durante muito tempo, determinar o que é e como atingir tal desenvolvimento foi uma tarefa de difícil conclusão, desse modo, muitas das perspectivas teóricas configuram-se como visões insuficientes ou

reducionistas do desenvolvimento sustentável. A perspectiva econômica-liberal do mercado, por exemplo, ocupa-se em explicar o desenvolvimento, pressupondo que o mercado é sua própria força reguladora, enquanto outras perspectivas apontam o crescimento econômico como medida para o desenvolvimento (BAQUERO, 2011). Contudo, o crescimento econômico sozinho não é capaz de garantir o bem-estar de todos, logo, o desenvolvimento sustentável não se limita apenas a este crescimento, como também se refere a outros instrumentos que possam garantir sua manutenção a longo prazo, isto é, estabelecendo melhorias no padrão de vida da população a partir de políticas, tais como as políticas redistributivas, que buscam alterar a distribuição de poder na sociedade, de modo a reduzir desigualdades (BAQUERO, 2007).

Sendo assim, o conceito de desenvolvimento sustentável deveria trilhar um caminho que possibilite um desenvolvimento econômico eficiente e socialmente justo, considerando os objetivos originais do conceito, dessa forma, as perspectivas supracitadas são insuficientes para explicá-lo. A busca pelo desenvolvimento sustentável, portanto, requer uma integração dos fatores econômicos, sociais, culturais e ecológicos, exigindo, também, a participação popular. Logo, o conceito não pode ser somente atribuído à questão ambiental, visto que está equilibrado entre outras duas esferas (econômica e social), assim, considera essencial não apenas a proteção do ambiente como também a satisfação das necessidades da sociedade (BAQUERO, 2011).

Tendo isso em vista, o desenvolvimento sustentável apresenta-se como uma das vias para atender às necessidades básicas da população, de forma a proporcionar oportunidades não só às gerações presentes, mas também às gerações futuras de realizar todo o seu potencial para um padrão de vida melhor (WORLD COMMISSION ON DEVELOPMENT AND ENVIRONMENT, 1987). Para alcançar este desenvolvimento, porém, é fundamental que os Estados e indivíduos atuem em conjunto, portanto, alcançá-lo é uma responsabilidade não apenas dos órgãos nacionais e internacionais, como também da sociedade civil (BAQUERO, 2007).

Visto isso, o conceito de desenvolvimento sustentável que guiará este trabalho é o conceito elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1987, que dita que o desenvolvimento sustentável é aquele que atende as necessidades das gerações presentes sem prejudicar a possibilidade de gerações futuras atenderem suas próprias necessidades (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1987). Tal conceito serviu de base para diversos outros documentos, conferências e demais encontros internacionais, tais como a Rio-92 e o documento oficial da Agenda 2030, intitulado

“Transformando Nosso Mundo: Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, que será abordado na próxima seção.

## 2.2 A AGENDA 2030: HISTÓRICO E OBJETIVOS

Durante a década das conferências, há uma crescente preocupação com relação ao combate da pobreza e uma associação desse tema ao conceito de desenvolvimento sustentável, de modo em que este passa a ser uma questão central na agenda de desenvolvimento da ONU, uma vez que aborda diversos temas inseridos em órgãos distintos da organização. Nesse contexto, é assinada a Declaração do Milênio das Nações Unidas, documento que estabelece um dos planos mais ambiciosos da ONU, composto por um conjunto de objetivos (Figura 1) denominados Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Em linhas gerais, os ODM tinham como propósito reduzir a pobreza, garantir a paz e combater as injustiças e desigualdades até o ano de 2015, assim, a agenda é norteada pelos seguintes princípios: liberdade, solidariedade, tolerância, respeito pela natureza e responsabilidade comum, buscando, sobretudo, atender as necessidades reais das pessoas e do mundo. Assim, a Declaração do Milênio consolida-se como o maior esforço entre os países para a redução da pobreza e promoção do desenvolvimento (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000).

Figura 1 – Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio



Fonte: PLATAFORMA AGENDA 2030 (2019).

Os ODM tiveram progresso notável, isso pode ser percebido em especial no objetivo referente à erradicação da pobreza, em que houve uma redução no número de pessoas vivendo

em condição de pobreza extrema<sup>2</sup>. Em 1990, antes dos ODM, 47% da população mundial estava nessa condição, enquanto em 2008, registrou-se que apenas 25% da população era atingida pela pobreza extrema, já em 2015, seu ano de conclusão, a taxa diminuiu para 14% da população mundial. Assim, houve um declínio de 33 pontos percentuais na taxa de pobreza extrema entre 1990 e 2015 (FEHLING; NELSON; VENKATAPURAM, 2013; UNITED NATIONS, 2015).

Portanto, no que se refere à conclusão dos ODM, houve um progresso significativo até o período limite (2015), contudo, tal avanço se mostrou desigual e limitado, visto que a formulação da agenda contou com pouco envolvimento de países menos desenvolvidos. Verificou-se esse progresso desigual, em especial, nas metas referentes a questões como saúde materna, neonatal e infantil, bem como saúde reprodutiva (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015). Isso decorre do fato de que, sem a participação dos países menos desenvolvidos na formulação dos objetivos, esse plano de ação acaba girando em torno apenas dos países centrais, de modo que desconsidera as diferentes realidades nacionais e as limitações que os outros países podem enfrentar ao tentar implementar os objetivos.

O processo de elaboração da Agenda 2030 iniciou-se, então, em 2012, durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), por meio do documento “O Futuro que Queremos”. Tal documento buscou renovar o compromisso com o desenvolvimento sustentável, bem como reforçar a necessidade de cumprir os ODM até 2015, determinando, também, a criação de um grupo intergovernamental. Este grupo, de caráter inclusivo e governamental, ficaria encarregado de construir uma agenda de objetivos de desenvolvimento sustentável a ser incorporada na agenda de desenvolvimento da ONU no período pós-2015, isto é, após o encerramento dos ODM (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 2012). Assim, criou-se o Grupo de Trabalho Aberto (GTA), em 2013, liderado por representantes da Hungria e do Quênia, e no ano seguinte, o GTA publicou a proposta para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, composta pelos 17 objetivos que hoje compõem a Agenda 2030 (OPEN WORKING GROUP, 2014).

Por conseguinte, a implementação da Agenda 2030 foi decidida na Cúpula de Desenvolvimento Sustentável, em 2015, na qual todos os Estados-membros da ONU assinaram a declaração “Transformando Nosso Mundo”, documento que apresenta os objetivos e metas

---

<sup>2</sup> Pessoas que vivem com menos de U\$1,25 por dia (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015).

componentes da Agenda 2030, transformando-a no projeto mais ambicioso desde a Declaração do Milênio - agenda antecessora aos ODS. Nesse sentido, a Agenda Pós-2015 surge como uma forma de dar continuidade aos ODM, plano que se encerrou em 2015, continuando suas conquistas e atingindo metas que ainda não tinham sido alcançadas até o momento de encerramento dos ODM (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015).

A desigualdade, por exemplo, é considerada uma barreira ao desenvolvimento sustentável e à conclusão dos ODS, contudo, constitui-se em um desafio especial para a América Latina. Isso porque a região enfrenta alguns problemas estruturais, tais como uma infraestrutura deficiente e também o impacto das mudanças climáticas sobre a parcela mais pobre da sociedade (NACIONES UNIDAS, 2018, p. 4). Nesse contexto, os ODS parecem incorporar as críticas feitas aos ODM, buscando não apenas dar continuidade a estes objetivos, mas também superar as “falhas” presentes na agenda anterior, tomando um caráter mais inclusivo em relação aos países em desenvolvimento (PRANDI; MAXIMO; LIMA, 2015; FEHLING; NELSON; VENKATAPURAM, 2013).

Assim, a Agenda 2030 trata-se de um plano de ação cujo objetivo maior é alcançar o desenvolvimento sustentável em todos os países sem deixar nenhum de lado por meio, principalmente, de uma parceria global revitalizada. Os ODS fazem parte deste plano de ação como forma de sumarização de ideais a serem alcançados nos próximos 15 anos, assim, o plano é estabelecido pela ONU, em 2015, e ratificado por todos os Estados-membros, entrando em vigor completamente no ano de 2016. Além de buscar atingir o desenvolvimento sustentável, a Agenda 2030 também idealiza a paz universal e um mundo sem pobreza, em que todos os países experimentem um crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável. Para tanto, a agenda é composta por 17 objetivos (Quadro 1) e 169 metas de natureza econômica, social e ambiental, atuando em cinco eixos: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parceria.

#### **Quadro 1 – Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**

|  |
|--|
| <b>OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b> |
|--|

1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.
2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover agricultura sustentável.
3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.
4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.
5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.
6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos.
7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos.
8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos.
9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.
10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.
11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
12. Assegurar padrões de reprodução e de consumo sustentáveis.
13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos.
14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.
15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.
17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Fonte: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (2015).

Destarte, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável configura-se como um plano de ação aceito por todos e aplicável a todos os países, considerando suas peculiaridades, como diferentes realidades e níveis de desenvolvimento. Isto é, a agenda leva em consideração o fato de que os países menos desenvolvidos podem enfrentar maiores desafios na implementação dos objetivos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015). Ademais, a agenda incorpora esse princípio de inclusão à medida que coloca metas aspiracionais, deixando

um espaço para cada governo decidir suas próprias metas dentro dos objetivos, adequando-as às circunstâncias nacionais (PRANDI; MAXIMO; LIMA, 2015). Esse aspecto inclusivo é perceptível quando se trata do monitoramento da evolução de cada país na concretização dos objetivos, dado que também deixa espaço para que os governos apresentem, de maneira voluntária, informes a respeito de seu progresso no alcance dos objetivos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015).

Os 17 objetivos e as 169 metas que compõem a Agenda 2030 são um conjunto de objetivos integrados e indivisíveis de caráter global que integram os aspectos econômico, ambiental e social (OPEN WORKING GROUP, 2014). Tamanha é sua abrangência e sua congruência com os princípios inerentes à ONU, que essa agenda não apenas funciona como um plano de ação que orienta os Estados, como também serve de base para a atuação da organização como um todo (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015). Tendo em vista um plano de grande dimensão como este, é importante pensar sobre os motivos para um país implementar tal agenda, questionando se existem e quais seriam os benefícios que tal implementação pode trazer aos países, assim, essa discussão se dará na seguinte seção.

### 2.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

As discussões sobre desenvolvimento sustentável começaram a ocupar maior espaço no cenário internacional a partir do fim da década de 1980, com o Relatório Brundtland (1987), que determina o conceito de desenvolvimento sustentável. Tal modelo de desenvolvimento surge em razão da necessidade de repensar o modelo vigente na época, cujas consequências estariam perpetuando desigualdades entre as nações e dentro delas, bem como o aumento da pobreza e deterioração dos ecossistemas. Assim, o desenvolvimento sustentável busca atender as necessidades das gerações presentes sem afetar a possibilidade das gerações futuras realizarem o mesmo.

Destarte, surgem planos de ação globais, como a Agenda 21 e os ODM, que buscam, sobretudo, atender às necessidades básicas da população e acabar com a pobreza e desigualdade, ao mesmo tempo em que visa garantir a preservação do meio ambiente e recursos naturais, para que o desenvolvimento se dê de maneira sustentável. Nesse contexto, surgem os ODS, plano que dá continuidade aos ODM e busca completar suas metas não alcançadas, contudo, tamanha é a ambição deste plano que é importante questionar as razões pelas quais os países assinam este acordo.

### 3 O PARAGUAI NOS NÍVEIS INTERNACIONAL E DOMÉSTICO

Uma vez apresentados o desenvolvimento sustentável e a Agenda 2030, faz-se necessário apresentar, também, o caso específico a ser estudado para trazer maior compreensão acerca do tema. Portanto, o objetivo deste capítulo é fazer uma breve contextualização histórica e um balanço do Paraguai nos cenários internacional e doméstico. Desse modo, o capítulo subdivide-se em períodos históricos, levando em consideração o modelo teórico de Putnam (2010) que entende que as relações internacionais e a política doméstica estão interligadas, desse modo, é inviável analisar separadamente os dois níveis. Portanto, o capítulo está dividido em três seções: (i) análise do período pós-colonial ao período ditatorial de Stroessner, destacando elementos como o processo de independência (ii) análise dos governos de Fernando Lugo e Horacio Cartes e (iii) conclusões parciais do capítulo, buscando analisar como os dois níveis (interno e externo) se articularam nos períodos analisados. Cabe destacar que o objetivo é elencar os eventos mais relevantes na história paraguaia, portanto, seria contraproduutivo realizar uma revisão histórica detalhada sobre todos os eventos ocorridos na história do país.

#### 3.1 EMANCIPAÇÃO POLÍTICA, CONFLITOS E DITADURA

A República do Paraguai, é um país localizado no centro da América do Sul, que faz fronteira com Argentina, Brasil e Bolívia (Figura 2). O Paraguai é um país mediterrâneo, isto quer dizer que o país não possui saídas para o mar, sendo sua única saída possível através do Rio da Prata (Figura 3), ademais, possui uma grande quantidade de rios, dentre os quais estão os rios Paraguai, Paraná e Pilcomayo. Sendo considerado também um “Estado tampão” entre Argentina e Brasil, a posição geográfica do Paraguai torna-se estratégica para os países vizinhos, que passaram a manifestar interesses hegemônicos na região (ROLON, 2010).

Em um primeiro momento, no período colonial, o país atraiu a atenção de Espanha e Portugal e, posteriormente, quando já independente, o Paraguai se deparou com dois centros de poder, Brasil e Argentina, cujos interesses tinham caráter hegemônico, isto é, buscavam colocar o Paraguai sob sua zona de influência (YEGROS; BREZZO, 2013). Assim, desde o período colonial, as estratégias paraguaias foram pensadas no sentido de salvaguardar os interesses do Paraguai em meio aos interesses hegemônicos de seus vizinhos. Desse modo, as relações paraguaias se dão como relações de dependência, primeiro, em relação à Argentina desde o

período colonial até a década de 60 e, posteriormente, em relação ao Brasil, desde a ditadura de Stroessner, em 1954 (ROLON, 2010).

**Figura 2 - Paraguai e países fronteiriços**



Fonte: [www.maps.com](http://www.maps.com)

**Figura 3 - Bacia do Prata**



Fontes: <https://coa.org.br/bacia-do-prata/>

Dado o objetivo deste trabalho, não cabe explicitar minuciosamente todos os momentos da história paraguaia desde sua colonização até os dias atuais, em vez disso, será realizada uma revisão histórica do que se considera mais importante para a compreensão do Paraguai tanto no contexto doméstico, quanto no contexto internacional. Nesse sentido, alguns eventos se destacam: o processo de emancipação política e o reconhecimento da independência paraguaia, os primeiros governos pós-independência e os conflitos regionais em que o Paraguai esteve envolvido. Em outro momento da análise, na seção seguinte, serão abordados eventos mais recentes.

Ainda no século XVIII, a fim de evitar a dominação portuguesa, a Espanha criou o Vice-Reino do Rio da Prata, sediado em Buenos Aires. Assim, o Paraguai foi colônia espanhola até 1810, quando alguns fatores externos começam a minar o sistema colonial espanhol (DORATIOTO, 2002). Dentre os fatores desencadeantes, destaca-se a crise da monarquia hispânica, que se deu em função da decisão do imperador francês, Napoleão Bonaparte, de transferir o trono da Espanha para seu irmão, José Bonaparte e, também, de manter o rei Fernando VII como prisioneiro. A atitude francesa teve reação imediata de Buenos Aires, com a criação de uma Junta Suprema Central que cuidaria dos assuntos públicos em nome do rei Fernando VII (YEGROS; BREZZO, 2013).

A série de eventos que ficou marcada como a Revolução de Maio acaba com a destituição do vice-rei, e assim, forma-se uma Junta Provisional Governativa em Buenos Aires, cujo objetivo era assumir o Vice-Reino da Prata, representando o rei Fernando VII (YEGROS; BREZZO, 2013). A posição estratégica de Buenos Aires era favorável para que a província pudesse concentrar as relações mercantis da região em seu porto, contudo, esse monopólio portuário implicaria no enfraquecimento das outras províncias. Por isso, houve uma relutância, por parte de Assunção, capital paraguaia, em aceitar a autoridade da Junta, acabando por reconhecer apenas a legitimidade e não a superioridade desta, o que levou ao atrito entre Buenos Aires e Assunção. Neste contexto, falham as tentativas bonaerenses de controlar o Paraguai, que proclama independência, passando a governar a si mesmo e a denominar-se República do Paraguai, determinando a não interferência de Buenos Aires nos assuntos paraguaios (DORATIOTO, 2002; ROLON, 2010).

No período pós-independência, seguem os governos dos cônsules Fulgencio Yegros e José Gaspar Rodríguez de Francia, este, manteve-se no poder de 1814 à 1840. As diferenças entre as cidades de Assunção e Buenos Aires e a contínua ameaça bonaerense à autonomia

paraguaia definiram as linhas da política externa paraguaia, havendo uma redução do comércio internacional, bem como a interrupção dos contatos formais com outros governos, a exemplo de Buenos Aires em que houve interrupção completa dos contatos, enquanto com o Brasil, mantiveram algum contato (YEGROS; BREZZO, 2013). Este isolamento adotado pelo ditador Rodríguez de Francia, no entanto, não foi total, visto que algumas relações comerciais ainda foram mantidas. Contudo, tais relações existiam apenas em função das necessidades e interesses políticos do governo de Francia. Outra orientação de política externa adotada por Francia diz respeito à interferência em conflitos externos, assim, o Paraguai se manteve neutro nos conflitos e disputas regionais (YEGROS; BREZZO, 2013). O efeito mais significativo no contexto interno que teve o governo de Francia foi a consolidação da emancipação política no nível doméstico:

Existia a consciência de que o governavam [o Paraguai] funcionários nascidos no território da República; e apesar de os limites territoriais não estarem definidos, estavam definidas as zonas de fronteira, de onde os contatos com o exterior se efetuavam somente com o consentimento do governo (YEGROS; BREZZO, 2013, p. 39).

O governo de Carlos Antônio López (1844-1862) é marcado pelo abandono ao isolamento adotado no governo anterior, assim a questão imediata de seu governo era adquirir reconhecimento externo de sua independência. Embora seja mantido o controle sobre as operações mercantis, acabam as restrições ao comércio exterior, assim, há uma abertura comercial e também uma abertura nas relações com o exterior (YEGROS; BREZZO, 2013). É em 1844 que há o reconhecimento da independência do Paraguai por parte do império brasileiro, seguido pelo reconhecimento do Uruguai no ano seguinte. Para o império do Brasil, a emancipação política do Paraguai em relação à coroa espanhola tratava-se de uma questão essencial para evitar que a Argentina tomasse conta da bacia do prata, assim, formou-se uma aliança defensiva entre Brasil e Paraguai, consolidado com um tratado de mútua assistência em caso de ataque argentino e, também, o auxílio para tornar a navegação do rio Paraná livre (YEGROS; BREZZO, 2013).

O reconhecimento argentino da independência paraguaia veio mais tarde, em 1852: após a assinatura de um tratado de limites e navegação, Santiago Derqui, representante argentino, reconheceu a independência e soberania paraguaias. Com o reconhecimento argentino e a livre navegação do rio Paraná concedida, neste mesmo ano, registrou-se um crescimento no comércio exterior do Paraguai, seguidos por tratados de amizade, comércio e navegação com outros

países como a Grã-Bretanha, França e Estados Unidos. É importante destacar, porém, que esse contato com o exterior não se configurava como uma ampla abertura comercial, visto que ainda houve certo controle sobre as operações mercantis (YEGROS; BREZZO, 2013).

Carlos Antonio López é substituído por seu filho Francisco Solano López em 1862, em decorrência de sua morte, portanto, era esperado que haja uma continuidade nas políticas. No entanto, embora haja uma continuidade na tradição autoritária do Paraguai, o governo de Solano López (1862-1870) priorizou a inserção do Paraguai no Prata, buscando aumentar sua presença na região. Essa nova postura gerou atritos com o império brasileiro, principalmente em função da falta de definição de limites e, também, com a Argentina (DORATIOTO, 2002).

Assim, até 1865, Solano López pautou a política externa paraguaia na participação ativa nas questões platinas, como a Guerra Civil uruguaia, na qual o Brasil e o Paraguai decidiram intervir. Desse modo, a postura da república paraguaia passou a ser mais ofensiva, a exemplo da invasão ordenada por Solano López aos territórios brasileiro, através do Rio Grande do Sul, e argentino, pelo território de Corrientes. A estratégia tinha como fim gerar uma mudança de equilíbrio de poder na região, tendo em vista que a invasão a Corrientes poderia levar à queda do presidente argentino, Bartolomé Mitre, enquanto a invasão ao Rio Grande do Sul abriria caminho para o Uruguai (DORATIOTO, 2002).

Contudo, a estratégia paraguaia falhou, os ataques levaram à formação de uma aliança entre Argentina e Brasil contra o Paraguai, a qual o Uruguai aderiu a seguir. Assim, os três países assinaram o Tratado da Tríplice Aliança contra Solano López, estabelecendo as condições da paz. Desencadeou-se, então, a Guerra do Paraguai. Em suma, as motivações eram diferentes para cada parte: enquanto o Paraguai buscava mudar o equilíbrio de poder, a Argentina tentava consolidar seu Estado centralizado, contudo, as consequências desta guerra foram desastrosas, em especial para o Paraguai, que a iniciou (DORATIOTO, 2002).

O contexto doméstico paraguaio desde 1870, até 1954, foi marcado pela instabilidade política. Conforme Fariña e Ibarra (2014):

Após um pequeno período de liberdades públicas chamado de “Primavera Democrática”, inicia-se a Guerra Civil do ano 1947, como resultado do aprofundamento dos conflitos políticos locais entre os partidos políticos e os militares. Ao longo da mesma, enfrentaram-se o Partido Colorado e as tropas do Partido Liberal [...] (FARINÃ; IBARRA, 2014, p. 246).

Tal instabilidade política se verifica com o alto número de golpes de Estado, sendo 25 no total (ESPÓSITO NETO, 2011). Na verdade, entre 1948 e 1949, seis presidentes ocuparam

o cargo, sendo cinco destes destituídos por meio da força, assim, a situação era de debilidade institucional e uma estrutura econômica prejudicada. Esse contexto marca o início da hegemonia colorada no país, de fato, a instabilidade interna do Partido Colorado contribuiu para que Alfredo Stroessner encontrasse seu caminho ao poder (FARIÑA; IBARRA, 2014).

Assim, Alfredo Stroessner aproveitou a oportunidade da intensificação da crise política interna para se projetar na política nacional – e no Partido Colorado, como uma garantia da unidade do partido – e, assim, consegue se impor sobre as outras forças políticas e assume a presidência do Paraguai, passando a governar o país com mão de ferro, apoiado pelo Partido Colorado e as Forças Armadas (ESPÓSITO NETO, 2012).

A política interna de Stroessner se sustentava sob três eixos: (i) as forças de segurança - forças armadas e polícia - cuja tarefa era a reprimir e perseguir os opositores, (ii) o próprio Partido Colorado, interlocutor entre sociedade e Estado e (iii) a burocracia, em que os cargos burocráticos eram reservados aos membros do partido e das forças armadas, bem como àqueles que apoiavam o governo. Além disso, para Stroessner, o crescimento econômico era a via para a manutenção de seu governo, assim, buscou articular as políticas interna e externa de forma a viabilizar o crescimento econômico (ESPÓSITO NETO, 2011). Stroessner visava, em termos de política externa, consolidar e manter seu regime através do isolamento da oposição, bem como do financiamento e investimento externos, desse modo, constrói sua política externa sob três eixos: (i) manutenção de boas relações com os Estados Unidos, para obter recursos externos e apoio político (ii) aproximação com o Brasil, a fim de erradicar a influência argentina no Paraguai, e (iii) manutenção das relações com a Argentina, buscando neutralizar a influência brasileira no país (ESPÓSITO NETO, 2012).

No que tange às relações externas do Paraguai neste período, pode-se dizer que os principais parceiros do país eram o Brasil, a Argentina e os Estados Unidos. A partir da década 1980, porém, o agravamento da crise econômica somado ao contexto de redemocratização e a rigidez brasileira diante das atividades ilegais na fronteira enfraqueceram as relações Brasil-Paraguai. Em relação à Argentina, a política paraguaia passou por uma reorientação em que foi adotado um afastamento do Paraguai em relação à Argentina. As relações entre o Paraguai e os Estados Unidos mantinham a legitimidade do regime de Stroessner por meio de investimentos externos, contudo, a reorientação da política externa de Jimmy Carter, presidente estadunidense entre 1977 e 1981, marcou o início da fragilização das relações Estados Unidos-Paraguai (ESPÓSITO NETO, 2011).

Este contexto de mudanças no cenário internacional, como o fim da Guerra Fria, a crise econômica e, também, o processo de democratização dos países da América do Sul na década de 1980, promoveu o desgaste de ambas as políticas interna e externa de Stroessner, levando a um isolamento do país no contexto internacional e, também, no âmbito doméstico, à deterioração da popularidade do ditador (ESPÓSITO NETO, 2012).

Em resumo, o Paraguai é um país mediterrâneo e sua localização no continente sul-americano lhe confere uma posição geoestratégica, desse modo, o país tem atraído os interesses estrangeiros, no período colonial por parte de Portugal e Espanha e no período pós-independência por parte do Brasil e Argentina, que buscavam estabelecer sua hegemonia na bacia do Prata. A bacia platina tem grande relevância no continente sul-americano, uma vez que representa enormes possibilidades de desenvolvimento e crescimento econômico, além disso, também representa uma possível saída para o Oceano Pacífico, assim, dada a mediterraneidade do Paraguai, a bacia do Prata é fundamental para o desenvolvimento paraguaio. Desse modo, a bacia sempre foi alvo dos interesses hegemônicos brasileiros e argentinos, entretanto, mesmo diante às ameaças externas desses dois países, o Paraguai conseguiu manter sua autonomia, muito em função de seu isolamento territorial e, em especial, da sua condição de país mediterrâneo, com distância dos centros litorâneos. Outro momento importante analisado foi o período ditatorial sob o regime de Stroessner. No contexto doméstico, promoveu o isolamento da oposição, enquanto no contexto externo buscou manter boas relações com os Estados Unidos, aproximar-se do Brasil e manter relações amistosas com a Argentina, no entanto, incapaz de acompanhar as transformações no cenário internacional e a incompatibilidade com as políticas adotadas no governo Carter (Estados Unidos, 1977-1981), Stroessner não conseguiu manter por muito tempo seu poder (ROLON, 2010; YEGROS; BREZZO, 2013; ESPÓSITO NETO, 2012; DORATIOTO, 2002).

### 3.2 TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA E RETORNO DO PARTIDO COLORADO

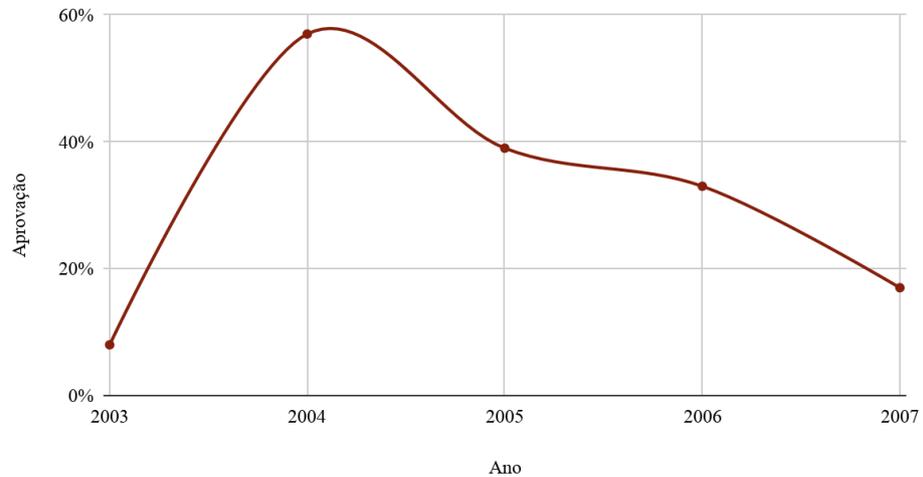
Outro momento importante para analisar o Paraguai, se dá a partir de 1989, visto que é o momento em que ocorre um processo de transição democrática após queda de Stroessner, gerando paulatinamente mudanças na política interna e externa. O contexto de instabilidade política, marcado pela grande quantidade de golpes de Estado (25 ao total), viabilizou o golpe de Estado de Alfredo Stroessner, que se manteve por mais de trinta anos no poder e foi removido

através de outro golpe de Estado, em 1989, desta vez planejado pelo próprio Partido Colorado. Desse modo, a partir da década de 1990, as eleições livres eram o único aspecto que conferia um caráter democrático ao sistema político paraguaio, uma vez que se manteve a estrutura e legislatura do período de Stroessner até 1992, quando foi promulgada a nova Constituição, determinando princípios democráticos (LÓPEZ, 2012; ROLON, 2010).

Esta instabilidade política no país marcou o contexto em que ascendem, no Paraguai, dois grupos políticos opostos: a *Asociación Nacional Republicana* (Partido Colorado) e o *Partido Liberal Radical Auténtico* (Partido Liberal), que se tornaram os dois principais representantes dos grupos sociais dominantes no Paraguai desde 1888 (BOURSCHEID, 2016). Assim, a maioria dos governos paraguaios desde a década de 1880 têm alternado entre esses dois partidos tradicionais, dessa forma, o sistema político do Paraguai passa a ter um caráter dual. Outra característica da política interna paraguaia é a violência política e o golpe de Estado, que se tornam comuns na trajetória política do País para manter ou suprimir o governo, sendo ainda presente na atualidade (BOURSCHEID, 2016). É dentro deste contexto que se forma uma nova coalizão de partidos favoráveis à democracia, a Aliança Patriótica para a Mudança (APC), liderada por Fernando Lugo, que acaba vencendo a disputa nas eleições gerais de 2008, promovendo uma ruptura à hegemonia do Partido Colorado, que esteve no poder por, aproximadamente, seis décadas. As razões para essa alternância de partido no poder estão relacionadas à insatisfação popular com o governo, que pode ser verificada com a queda de aprovação do governo Colorado de Nicanor Duarte Frutos entre 2003 e 2007 (Gráfico 1).

**Gráfico 1 – Índice de aprovação do presidente do Paraguai (2003-2007)**

Aprovação da administração do governo chefiada pelo Presidente



Fonte: Elaborado pela autora com base em LATINOBARÓMETRO (2019).

Também se destaca a fragmentação interna do partido, indicando a ausência de coesão e demonstrando a vulnerabilidade em que se encontrava o partido. Assim, a eleição do ex-bispo, Fernando Lugo, é considerada uma nova vitória da democracia sul-americana em detrimento dos espectros das ditaduras militares que duraram até a década de 1980, desse modo, essa eleição representa uma transformação no panorama político do Paraguai (NETO, 2008). Já no contexto regional, a eleição significou a intensificação da tendência da chegada de líderes de esquerda ao poder no continente sul-americano, conhecida também como Onda Rosa. No âmbito internacional, o então presidente promoveu significativas alterações nas orientações de política externa. Referente às relações bilaterais com o Brasil, este governo considerou injusto vender 45% da energia do Paraguai por apenas US\$ 300 milhões por ano ao Brasil, que, ao total, consome 95% da energia produzida em Itaipu. No que tange às relações paraguaias com as nações orientais, por exemplo, o governo buscou reorientar sua política externa à China, não mais à Taiwan como era anteriormente. Nesse sentido, a aproximação com a China implica no rompimento de relações com Taiwan (ZAGO, 2012).

Sua campanha política foi pautada pela questão da reforma agrária, buscando, também, o fim da marginalidade e exclusão social, no entanto, as presentes propostas precisavam de respaldo no Legislativo (NETO, 2008). Mesmo com o sucesso deste governo em desvincular o Partido Colorado da presidência, o partido ainda é um obstáculo aos avanços e à

governabilidade do novo governo, uma vez que o partido ainda detinha a maioria no Legislativo (ZAGO, 2012). Considerando o perfil do Parlamento, fica evidente a dificuldade que teve o governo Lugo para gerar mudanças e demonstrar um bom desempenho, nesse sentido, articulou-se um golpe de Estado entre duas figuras políticas do Paraguai: Aldo Zucolillo e Horacio Cartes (SANTOS, 2013). Com a justificativa do baixo desempenho do presidente, iniciou-se o processo de destituição do mesmo, que durou em torno de dois dias, assim, considera-se que o *impeachment* de 2012 nada mais foi que um golpe de Estado parlamentar (RECALDE, 2013)

Assim, o golpe de Estado parlamentar de 2012 deu fim ao caráter reformista que vinha sendo adotado até então, com isso, o então vice-presidente assume o cargo presidencial no Paraguai. Contudo, tal governo é considerado ilegítimo por alguns países como Venezuela, Equador, Bolívia e Cuba. Do mesmo modo, os outros países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) iniciaram o processo de suspensão do Paraguai (RECALDE, 2013). Por outro lado, o governo de Federico Franco é considerado legítimo por países como os Estados Unidos, Canadá e Alemanha (WINAND, 2016). Assim, além de dar fim ao caráter reformista de Lugo, o golpe significou uma interrupção no processo de consolidação democrática do Paraguai. Neste sentido, também permitiu o retorno do Partido Colorado ao poder, com a eleição de Horacio Cartes em 2013 (SOLER, 2014).

Neste contexto, surge a figura de Horacio Cartes, um *outsider* da política que conseguiu impor-se como liderança dentro da Associação Nacional Republicana (Partido Colorado). Contudo, Cartes veio trilhando seu caminho há bastante tempo. Ainda em 2010, criou o movimento *Honor Colorado*, dentro do Partido Colorado, visando uma reforma do partido, a fim de unificá-lo. Para isto, acreditava que precisavam passar por três etapas: (i) unificar e fortalecer o partido, (ii) vencer a eleição interna do partido e mudar o regulamento - com o intuito de mudar a regra que exige 10 anos de filiação e, assim, se candidatar a presidência e, por fim, (iii) vencer as eleições presidenciais. As eleições gerais de 2013, representaram, de certo modo, o retorno à ordem democrática, requisito necessário para a reinserção do Paraguai nos blocos regionais dos quais fazia parte (MERCOSUL e UNASUL), contudo, com a volta do Partido Colorado, seria mais provável que houvesse maior alinhamento aos Estados Unidos (SCHURSTER; BRITO, 2014). Cartes monta a sua equipe, selecionando profissionais especializados para diferentes assentos no executivo, o que dá um caráter mais tecnocrático ao

governo, e, desse modo, as principais medidas do governo Cartista dão indícios de concentração de poder político (RECALDE, 2014).

O governo de Cartes (2013-2018) passa a enfrentar diferentes dificuldades, por exemplo, um crescente debilitamento do país, nesse sentido, a agenda política de Cartes parece ter um caráter conservador, sem apresentar alguma mudança. Nesse sentido, a agenda indica ter um caráter conservador, deixando de lado a promessa do “novo rumo” (RECALDE, 2013). Contudo, o ponto culminante do governo de Horacio Cartes se dá em 2017, a um ano do fim de seu mandato, em função das tensões a respeito da reeleição. Conforme o artigo 229 da Constituição paraguaia de 1992, sobre a duração do mandato:

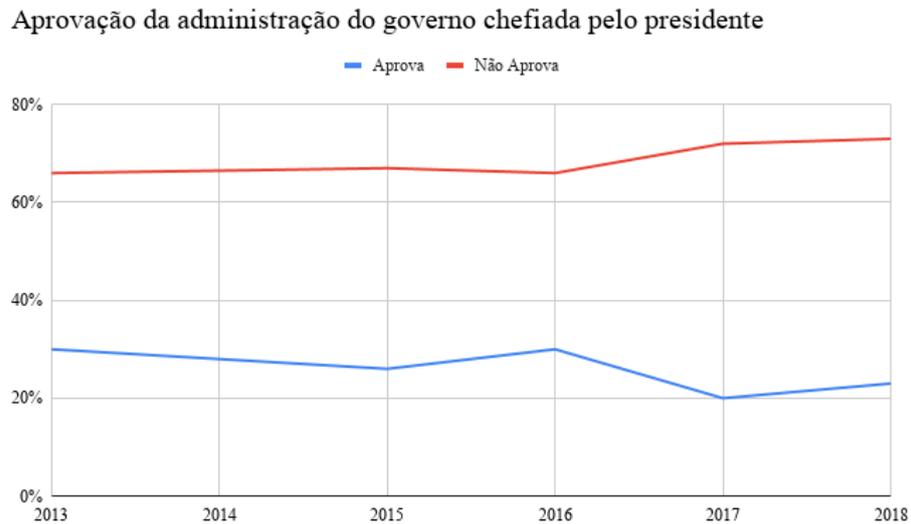
O Presidente da República e o Vice-Presidente permanecerão por cinco anos improrrogáveis no exercício de suas funções, contando a partir do dia quinze de agosto após as eleições. Não poderão ser reeleitos em nenhum caso. O vice-presidente só poderá ser eleito Presidente para o período posterior, se tiver deixado seu cargo seis meses antes das eleições gerais (PARAGUAY, 1992, p. X, tradução própria).

Dessa forma, como previsto pela Constituição, um mandato presidencial deve durar cinco anos e não poderá, sob qualquer circunstância, ser prorrogado, desse modo, a reeleição não está prevista na Constituição (PARAGUAY, 1992). No entanto, o governo e a oposição, de esquerda, se aliam a fim de adicionar uma emenda à Constituição de modo a permitir a reeleição, isso interessava a Cartes, para ser reeleito em 2018 e à oposição, para a reeleição de Fernando Lugo (CARNERI, 2017b). Quando aprovada esta emenda pelo Senado, milhares de pessoas (entre colorados e liberais) foram às ruas protestar contra a reeleição, chegando a invadir o congresso e incendiar o salão principal (CARNERI, 2017a). É neste contexto, de crise política interna, que Horacio Cartes resolve se pronunciar publicamente, três semanas após o início das manifestações. Através de uma carta a Edmundo Valenzuela, Arcebispo de Assunção e presidente da Conferência Episcopal Paraguaia, Horacio Cartes informa que não tem intenção de se apresentar como candidato à presidência da república para as eleições gerais de 2018 (CARTES, 2017; CARNERI, 2017c).

Entre os resultados do governo de Cartes podem ser destacados o crescimento econômico entre 3% e 4% e uma restauração mínima da estabilidade política após o rompimento da consolidação democrática expresso no golpe de Estado de 2012 (COLOMBO, 2018). No entanto, a popularidade de Horacio Cartes passou a cair progressivamente a partir da aprovação da emenda constitucional que permitia a reeleição do presidente, mas o fator agravante da impopularidade de Cartes foi a sua tentativa de renunciar ao cargo de presidente

para assumir como senador (COLOMBO, 2018). É nesse contexto de baixa popularidade que Horacio Cartes termina seu mandato (gráfico 2)

**Gráfico 2 – Índice de aprovação do presidente do Paraguai (2013-2018)**



Fonte: elaborado pela autora com base em LATINOBARÓMETRO (2019).

### 3.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

Este capítulo buscou trazer uma contextualização histórica e política do Paraguai, tendo como enfoque os níveis internacional e doméstico. Em linhas gerais, desde o período colonial o Paraguai tem sido alvo de interesses hegemônicos dos países vizinhos em função de sua posição geográfica - Estado tampão entre Brasil e Argentina, país mediterrâneo e grande quantidade de rios, incluindo a bacia do Prata que viabiliza a saída para o Oceano. Desse modo, as estratégias e políticas paraguaias estiveram sempre voltadas a salvaguardar seus interesses em meio às ameaças externas a sua autonomia. Quando busca uma maior inserção no Prata, o Paraguai acaba causando uma guerra que resultou em um enorme debilitamento do país.

Após um longo período de instabilidade política, Stroessner aproveita a oportunidade da intensificação da crise política para mais um golpe de Estado, mantendo-se no poder por mais de trinta anos, contudo, as diversas mudanças no cenário internacional promoveram o desgaste das políticas doméstica e internacional do ditador.

A transição democrática do Paraguai, portanto, passa a ser vislumbrada com a saída de Stroessner do poder, porém, é apenas com a Constituição da República do Paraguai de 1992

que o Paraguai passa a ter bases democráticas. No entanto, é só com a eleição de Fernando Lugo, que se pensa em uma consolidação da democracia, por haver uma alternância de poder, rompendo com a continuidade do Partido Colorado no poder. Nesse sentido, a destituição de Lugo do poder e a rapidez com que isso acontece demonstram a fragilidade da democracia paraguaia, reforçada com o retorno do Partido Colorado pela eleição de Horacio Cartes.

O mandato de Horacio Cartes (2013-2018) se inicia em um contexto de tensões internas e externas, em especial, com a suspensão do país de blocos regionais como o MERCOSUL e a UNASUL decorrentes da crise política instaurada a partir da destituição de Lugo. Este capítulo, porém, apresentou uma abordagem rasa sobre o governo Horacio Cartes e suas diretrizes de política exterior, pois este governo é considerado central para a análise das razões pelas quais o Paraguai decidiu implementar a Agenda 2030, visto que o presidente em exercício no momento da assinatura foi, justamente, o Horacio Cartes. Portanto, é mais adequado analisar este governo separadamente dos outros períodos e juntamente da análise sobre a Agenda 2030, que será realizada no próximo capítulo.

## **4 AS RAZÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030 NO PARAGUAI**

O presente capítulo busca responder à pergunta principal deste trabalho, que é, quais foram as razões para o governo paraguaio implementar a Agenda 2030? No capítulo anterior, realizou-se uma revisão histórica do Estado paraguaio nos contextos doméstico e internacional, de modo a compreender a articulação do país nestes dois níveis, a partir da estudo de governos considerados relevantes para a análise, salvo o período presidencial de Horacio Cartes, pois optou-se por aprofundar a análise deste governo juntamente com a análise da Agenda 2030. Assim, o capítulo está dividido em quatro seções: na seção 4.1, será realizada uma revisão teórica do modelo dos jogos de dois níveis, elaborado por Robert Putnam; na seção 4.2, realizar-se-á uma análise do governo Horacio Cartes e os obstáculos ao desenvolvimento sustentável no cenário doméstico, tendo como enfoque o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) Paraguai 2030 e a Agenda 2030; na seção 4.3, será realizada uma breve análise da política externa do Paraguai no governo Cartes e dos obstáculos externos ao desenvolvimento sustentável no país; por fim, a seção 4.4 está reservada para as conclusões parciais, em que serão apresentadas as razões pelas quais o governo implementou a Agenda 2030.

### **4.1 A AGENDA 2030 SOB A ÓTICA DOS JOGOS DE DOIS NÍVEIS**

A Agenda 2030 tem como visão um mundo livre da pobreza e da fome, em que haja paz e uma vida digna e próspera para todas as pessoas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015). Assim, tendo em vista que o estudo de caso do governo paraguaio é a base metodológica deste trabalho e considerando, também, que essa agenda é um acordo internacional extremamente ambicioso cuja implementação dependeu da ratificação dos Estados membros da ONU, é importante compreender as motivações que podem levar os Estados à assinatura deste acordo, bem como os benefícios provenientes de sua implementação. Os Estados utilizam-se de seu papel internacional para consolidar sua posição frente ao cenário interno, buscando mobilizar recursos para o nível interno. Assim, existe uma crescente importância da dimensão internacional para a condução de política dos Estados e conflitos internacionais. Essa atuação estatal configura-se como uma “política em duas frentes” (nacional e internacional) que beneficiaria os interesses do Estado (HALLIDAY, 2007, p. 98).

Essa atuação em duas frentes também é discutida por Robert D. Putnam (2010), contudo, o autor visa explicar as relações entre os níveis doméstico e internacional e, para isso,

vai além das teorias consideradas “estadocêntricas” (teorias em que o papel do Estado é central na análise), uma vez que considera inevitável o conflito doméstico em relação às exigências do interesse nacional (PUTNAM, 2010). Logo, as teorias estadocêntricas são consideradas insuficientes para explicar como os dois níveis se relacionam. Putnam parte do pressuposto de que as relações internacionais e a política doméstica estão entrelaçadas. No entanto, muito longe de ser uma influência unilateral do nível doméstico sobre o internacional e vice-versa, essa relação se dá de maneira que “algumas vezes uma [esfera] influencia a outra” (PUTNAM, 2010, p. 147).

Assim, os processos de negociações internacionais são entendidos como um "jogo de dois níveis" em que a tomada de decisão deverá ser articulada entre ambos os níveis, nacional e internacional. Isso se dá porque, no nível doméstico, há pressão dos grupos internos para que o governo adote políticas que atendam seus interesses, ao mesmo tempo que os políticos buscam favorecer seus próprios interesses, isto é, obter poder, por meio de coalizões com estes grupos. Por outro lado, no nível internacional, os governos tentam aumentar sua capacidade de atender os interesses dos grupos domésticos e diminuir as consequências das evoluções externas. Assim, considera-se um cenário de negociações em que cada lado possui um representante sem preferências políticas individuais, portanto, busca “encontrar um entendimento que será atrativo para suas bases” (PUTNAM, 2010, p. 153).

A fim de elucidar como a política doméstica e as relações internacionais se entrelaçam, Putnam utiliza como exemplo a Cúpula de Bonn, de 1978, programa liderado pelos Estados Unidos, Alemanha e Japão em vistas de promover a recuperação da economia ocidental no período pós-primeiro choque do petróleo. A Cúpula resultou em um acordo amplo e específico sem precedentes, isso só se deu porque foram adotadas políticas que não seriam adotadas se não houvesse negociações internacionais e também em função da pressão de grupos domésticos para a realização das políticas demandadas internacionalmente (PUTNAM, 2010). Em suma, este acordo só se deu em razão do equilíbrio entre as pressões internas e externas, e é desse modo que as políticas nacionais dos países envolvidos na cúpula entrelaçaram-se por meio de uma negociação internacional (PUTNAM, 2010).

Assim, distinguem-se dois estágios nos processos de negociação: (i) o nível I, em que os negociadores barganham e chegam a um acordo provisório e (ii) o nível II, em que os grupos domésticos discutem a ratificação ou não do acordo do nível I. Assim, os dois níveis estão ligados, uma vez que é requisito que os acordos do nível I sejam ratificados no nível II. Nesse

contexto, o conjunto de acordos do nível I com maior votação constituem o que o autor considera um “conjunto de vitórias” (*win-set*), de modo que quanto maiores os conjuntos de vitórias, mais possíveis serão os acordos do nível I. Portanto, o conjunto de vitórias é determinado pelas preferências, pelas coalizões e pelas instituições do nível doméstico, bem como pelas estratégias dos negociadores do nível internacional, logo, fica clara a maior influência que a esfera doméstica (nível II) exerce sobre os processos de negociação, visto que no âmbito internacional (nível I), a chance de sucesso recai unicamente sobre a visão estratégica dos representantes (PUTNAM, 2010). Assim:

A tarefa de um negociador em meio a um conflito de preferências heterogêneas é mais complicada. Ao procurar maximizar as chances de ratificação, o negociador não pode simplesmente seguir a regra de “quanto mais, melhor”. [...] a divisão doméstica pode, na verdade, melhorar as perspectivas para a cooperação internacional (PUTNAM, 2010, p. 159).

Dados os custos e os riscos das negociações de dois níveis para os representantes, é importante compreender quais suas motivações para arriscar participar dessas negociações. A esse respeito, Putnam indica três fatores que influenciam a tomada de decisões dos negociadores: primeiro, o fortalecimento de sua posição no nível II (doméstico) através do aumento de seus recursos políticos ou diminuição das possíveis perdas, isto é, o líder nacional pode adquirir popularidade no nível doméstico se obtiver sucesso em um acordo internacional. Segundo, a mudança de equilíbrio de poder no nível doméstico de modo a favorecer políticas nacionais que têm preferência por motivos exógenos, a relevância desse fator se dá porque, às vezes, as negociações podem permitir aos líderes fazerem aquilo que internamente não têm poder suficiente para fazer. Terceiro, a busca pelo que o líder considera ser o interesse nacional no âmbito internacional. Conforme Putnam, diante da necessidade de realizar uma escolha, é provável que o negociador chefe, no processo de barganha de dois níveis, tenha como prioridade seu cálculo doméstico, dado que se não representar o interesse nacional, pode perder seu cargo (PUTNAM, 2010).

Tendo isso em vista, pode-se concluir que os dois níveis estão conectados por meio do negociador, que atua como representante dos interesses domésticos, portanto, não pode possuir preferências políticas independentes. A Agenda 2030, enquanto acordo internacional, obteve ratificação pelos Estados membros da ONU. Contudo, considerando o entrelaçamento dos níveis doméstico e internacional, entende-se que essa decisão dos Estados no nível internacional deve ter obtido, também, ratificação dos grupos domésticos. Assim, fazendo um paralelo entre

a teoria de Putnam e o processo de negociação da Agenda 2030, conclui-se que um país pode decidir a favor da implementação desse plano de ação para adquirir prestígio doméstico, fortalecendo sua imagem diante dos grupos domésticos por meio de uma negociação de sucesso como a Agenda 2030. Pode, também, fazê-lo visando o interesse nacional segundo seu próprio ponto de vista, bem como pode apenas estar buscando uma mudança de equilíbrio de poder de modo a obter maior apoio para que possa realizar políticas domésticas que antes não eram possíveis.

Na próxima seção, serão abordados os contextos interno e internacional do Paraguai durante o governo Horacio Cartes. A partir disso, buscar-se-á compreender quais foram os determinantes, externos e internos, para a decisão de implementar a Agenda 2030, buscando, por fim, responder à pergunta que orienta este trabalho, qual seja, por que o governo paraguaio decidiu implementar a Agenda 2030?

Assim, a partir da teoria de Putnam (2010) sobre a lógica dos jogos de dois níveis, entende-se que nos processos de negociação internacional, os níveis interno e internacional interagem de tal modo que estão interligados. Nesse jogo de dois níveis, o negociador tem papel essencial de intermediador entre os dois níveis, entretanto, busca representar os interesses domésticos, sem possuir preferências políticas autônomas.

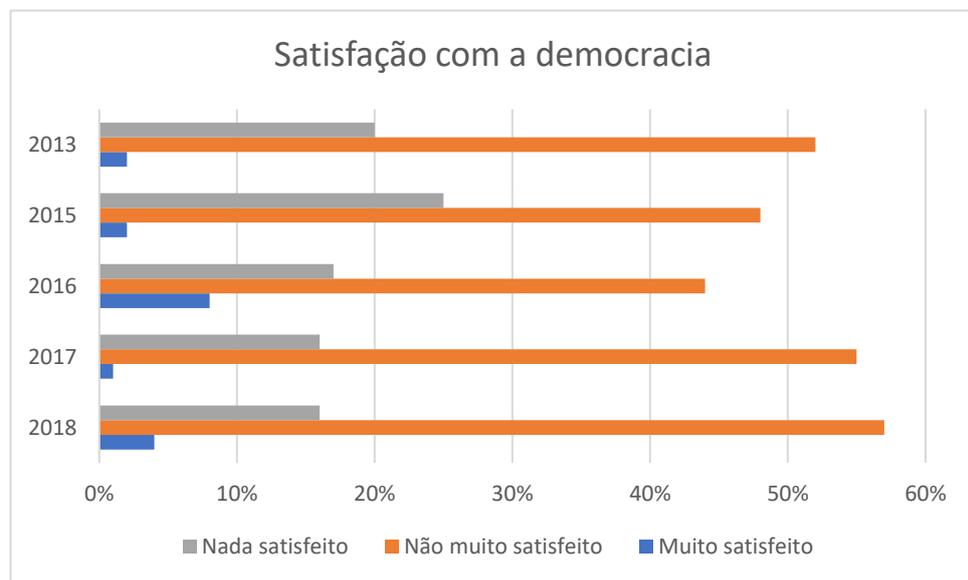
#### 4.2 O PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (PND) E A AGENDA 2030

Como se sabe, a destituição de Fernando Lugo, em 2012, ecoou nos cenários interno e internacional, gerando tensões e provocando um isolamento internacional e regional do Paraguai. Este contexto foi marcado, em especial, pela suspensão do país de dois importantes blocos regionais, o MERCOSUL e a UNASUL, cujas discussões voltaram-se, principalmente, à manutenção do sistema democrático no Estado paraguaio (WINAND, 2015). Após a destituição do então presidente Lugo, seu vice-presidente, Federico Franco, assumiu o resto do mandato. Porém, acabou contribuindo para o agravamento do quadro de tensões no país, muito em função da falta de clareza da sua gestão. Além disso, Franco optou pelo alinhamento tradicional aos Estados Unidos em detrimento da América Latina na sua agenda de política externa (VERA E AGUILAR, 2015).

Neste contexto, de tensões internas e externas, ocorreu a eleição de Horacio Cartes, do Partido Colorado. Embora esta eleição marque o retorno ao poder de um partido que esteve no

comando do país por mais de 60 anos ininterruptos, também representa o retorno do caráter democrático ao Estado paraguaio, tendo em vista que Cartes é o primeiro presidente eleito após o golpe ocorrido em 2012. Contudo, mesmo após a eleição de Cartes pelas vias democráticas, a insatisfação da população paraguaia com a democracia continuou alta (Gráfico 3). Assim, delinea-se um dos aspectos do contexto doméstico durante o processo de negociação da Agenda 2030 e todo o mandato de governo Horacio Cartes.

**Gráfico 3 – Grau de satisfação com a democracia (2013-2018)**



Fonte: elaborado pela autora com base em LATINOBARÓMETRO (2013).

Como visto no capítulo anterior, o governo de Horacio Cartes acabou enfrentando mais tensões internas em 2017, gerando uma crise política. Isto se deu em função da decisão do presidente de adicionar uma emenda à Constituição a fim de permitir a reeleição. Assim, a popularidade de Horacio Cartes passou a cair progressivamente a partir da aprovação da emenda constitucional. Contudo o fator agravante da impopularidade de Cartes foi a sua tentativa de renunciar ao cargo de presidente para assumir como senador (COLOMBO, 2018).

O primeiro desafio externo que se apresenta ao presidente eleito, então, foi reverter a suspensão do país do MERCOSUL e da UNASUL, ocorrida em função do golpe parlamentar de 2012. A postura de Horacio Cartes em relação a estes dois blocos, no entanto, foi pouco

flexível e de retórica soberana, o que impediu o país de assumir a presidência *pro tempore*<sup>3</sup> do MERCOSUL no ano de 2013, isto levou à decisão do governo de não participar das negociações do bloco pelo resto do ano, entretanto, o governo acabou percebendo que a não participação também não era favorável no sentido de aumentar a inserção internacional paraguaia (VERA E AGUILAR, 2015; MASI, 2014).

No cenário doméstico, os discursos de Horacio Cartes foram em direção aos objetivos principais de seu governo, como a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades, a garantia da segurança alimentar, o acesso à saúde e o acesso à educação. Desse modo, as políticas públicas paraguaias do governo Cartes têm como prioridades a luta contra a pobreza e a promoção da igualdade, dando maior atenção às áreas rurais, onde há maior discrepância dos setores urbanos em termos de pobreza e igualdade (CARTES, 2015b). Conforme o Embaixador Federico A. Gonzalez, representante permanente do Paraguai, durante as negociações intergovernamentais sobre a Agenda Pós-2015 de Desenvolvimento:

O combate à pobreza com sustentabilidade tem duas dimensões: a) uma que está na esfera nacional, para a qual as políticas domésticas são essenciais; neste sentido, no mês passado de dezembro, o governo aprovou o “Plan Nacional de Desarrollo 2015-2030”, fazendo sua parte nesta tarefa, e b) a dimensão internacional, que está na esfera do sistema multilateral, principalmente (GONZALEZ, 2015, p. 2, tradução própria).

Desse modo, logo no início do governo Cartes, em 2013, foram estabelecidas três políticas nacionais principais: a redução da pobreza com o desenvolvimento social, o crescimento econômico e a inserção paraguaia no mundo; tais políticas constituem os três eixos do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) Paraguai 2030. O PND estabeleceu setenta e dois objetivos, alinhados aos indicadores dos ODS, que devem ser atingidos até o ano 2030, a partir de 2015 (PARAGUAY, 2014). De acordo com o Informe Nacional Voluntário do Paraguai sobre a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável de 2018, a visão do PND é um Paraguai como um país de igualdade de oportunidades, competitivo, com desenvolvimento social e, também, ambiental e economicamente sustentável. A Agenda 2030, por sua vez, busca transformar nosso mundo, promovendo prosperidade, protegendo o planeta, com desenvolvimento sustentável e inclusivo e, sobretudo, igualdade e dignidade das pessoas no centro, sem deixar ninguém para trás (PARAGUAY, 2018).

---

<sup>3</sup> O cargo da presidência do MERCOSUL é ocupado por um representante de determinado Estado integrante do MERCOSUL por um período de seis meses.

O PND tem como pilar três eixos estratégicos e quatro linhas transversais que interagem entre si, gerando doze estratégias que orientam as políticas públicas a serem adotadas para construir o Paraguai de 2030 (quadro 2). Os três eixos estratégicos são os seguintes: (i) redução da pobreza e desenvolvimento social, (ii) crescimento econômico e inclusivo e (iii) inserção do Paraguai no mundo de maneira adequada. Cada um desses eixos incorpora quatro linhas transversais, quais sejam: (a) a igualdade de oportunidades, (b) a gestão pública eficiente e transparente, (c) o ordenamento e desenvolvimento territorial e (d) a sustentabilidade ambiental (PARAGUAY, 2014b). O quadro a seguir ilustra as doze estratégias que surgem a partir da interação entre os eixos e linhas transversais.

**Quadro 2 – Estratégias do PND Paraguai 2030**

**LINHAS TRANSVERSAIS**

|                           |  | <b>Igualdade de oportunidades</b>                  | <b>Gestão Pública eficiente e transparente</b> | <b>Ordenamento territorial</b>            | <b>Sustentabilidade ambiental</b>  |
|---------------------------|--|--|--|---|------------------------------------|
| <b>EIXOS ESTRATÉGICOS</b> | <b>Redução da pobreza e Desenvolvimento Social</b> | Desenvolvimento social equitativo                  | Serviços sociais de qualidade                  | Desenvolvimento local participativo       | Moradia adequada e sustentável     |
|                           | <b>Crescimento econômico inclusivo</b>             | Emprego e segurança social                         | Competitividade e inovação                     | Regionalização e diversificação produtiva | Valorização do capital ambiental   |
|                           | <b>Inserção do Paraguai no mundo</b>               | Igualdade de oportunidades em um mundo globalizado | Atração e inversões                            | Integração econômica regional             | Sustentabilidade da moradia global |
|                           |  | <b>OBJETIVOS</b>                                   |  |   |                                    |

**OBJETIVOS**

Fonte: elaborado pela autora com base em PARAGUAY (2018), tradução própria.

Tendo isso em vista, são identificados os objetivos da Agenda 2030, aos quais cada eixo estratégico (Figura 4) e cada linha transversal do PND Paraguai 2030 são correspondentes. Assim, o primeiro eixo, redução da pobreza e desenvolvimento social, está alinhado aos ODS

1, 2, 3, 4 e 6<sup>4</sup>. O segundo eixo, crescimento econômico e inclusivo, por sua vez, está alinhado aos ODS 8, 9, 10 e 12. O terceiro eixo, inserção no contexto mundial, está alinhado ao ODS 17 (PARAGUAY, 2018). A linha transversal (a) igualdade de oportunidades está alinhada ao ODS 5; a linha (b) gestão pública eficiente e transparente está alinhada ao ODS 16; a linha (c) desenvolvimento e ordenamento territorial, está alinhada ao ODS 11; a linha (d) sustentabilidade ambiental está alinhada aos ODS 7, 13, 14 e 15 (PARAGUAY, 2018).

**Figura 4 – Alinhamento dos eixos estratégicos do PND com a Agenda 2030**



Fonte: PARAGUAY (2018).

<sup>4</sup> Ver quadro 1.

**Figura 5 – Alinhamento das linhas transversais do PND com a Agenda 2030**



Fonte: PARAGUAY (2018).

Destarte, os principais desafios para o Paraguai, no âmbito doméstico seriam promover um maior alinhamento do PND, política doméstica, com a Agenda 2030, compromisso internacional. Além disso, faz-se necessário o fortalecimento da Comissão ODS (Comissão Interinstitucional de Coordenação para a Implementação, Seguimento e Monitoramento dos Compromissos Internacionais, assumidos com a Agenda 2030<sup>5</sup>) e das instituições estatais para alcançar os ODS e, sobretudo, conscientizar os diversos setores da sociedade a respeito dos ODS. Algumas políticas domésticas alinhadas à Agenda 2030, com o intuito de “não deixar ninguém para trás”, são o Plano Nacional de Direitos Humanos e o III Plano Nacional de Igualdade de Oportunidades. Além disso, outros esforços nacionais que estão alinhados aos ODS são o Plano Nacional dos Povos Indígenas, a Lei Nacional de Mudança Climática e a Política Nacional de Moradia e Habitat (PARAGUAY, 2018).

No eixo estratégico da redução da pobreza e desenvolvimento social, o presidente Horacio Cartes reconheceu que, embora o país se encontrasse em um momento desfavorável para o desenvolvimento econômico na região, os níveis de pobreza foram os mais baixos das últimas duas décadas, assim, a redução da pobreza em um contexto econômico desfavorável mostra que as políticas públicas de combate a pobreza são efetivas, embora ainda seja

<sup>5</sup> Fonte: COMISIÓN ODS, 2019.

necessário avançar muito, principalmente nos setores mais vulneráveis. No eixo estratégico do desenvolvimento econômico e social, destaca-se o *Plan Maestro de Transporte* como fator chave para dinamizar a economia, uma vez que dá acesso às oportunidades, aumento da competitividade logística e melhoria da qualidade de vida da cidadania. No eixo de inserção do Paraguai no mundo, por sua vez, apresentam-se desafios, o principal deles é consolidar o destaque que o país tem em termos de crescimento econômico e rentabilidade para o capital invertido, de modo a converter o país em um destino atrativo de inversões estrangeiras (CARTES, 2016).

Outra iniciativa interessante do Paraguai, mais direcionada ao eixo estratégico de inserção internacional, foi a campanha “Bom Anfitrião”, que faz parte do *Plan Maestro*<sup>6</sup>, no eixo 7, desenvolvimento do capital humano em turismo. O programa é direcionado para a realização de ações de conscientização turística dirigidas à população em geral, para que aprendam a reconhecer qual o papel turístico que a sociedade paraguaia deve cumprir como anfitrião frente ao visitante (PARAGUAY, 2019).

É por isso que as palestras e treinamentos voltados para os principais atores envolvidos no turismo receptivo são considerados uma alternativa válida para melhorar os serviços em cada cidade principal do país, contribuindo para uma série de ações promocionais realizadas pela Secretaria Nacional de Turismo, para posicionar o país como destino turístico, promovendo a conscientização turística dos moradores por meio de ações como dias de boas-vindas para turistas em eventos específicos e na alta temporada, fortalecendo o conhecimento e contribuindo, assim, para melhorar a imagem internacional fazendo eco ao objetivo estratégico vinculado a um dos eixos do PND 2030 “inserção do Paraguai no mundo” (PARAGUAY, 2019).

#### 4.3 POLÍTICA EXTERNA E DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

No período de negociações da Agenda 2030, ao se comprometer com os ODS, Horacio Cartes compartilhou os avanços alcançados no âmbito dos ODM, que se encerrava em 2015, ano de início da Agenda 2030, destacando a concretização dos objetivos referentes ao acesso à água potável e saneamento. No Segundo Informe do Governo sobre os ODM, de 2015, Horacio

---

<sup>6</sup>O *Plan Maestro de Transporte* foi desenvolvido a fim de desenvolver a infraestrutura e serviços de transporte e logística no curto, médio e longo prazos, visando satisfazer com eficiência e eficácia os requisitos da atividade produtiva e da população em geral. Assim, pode contribuir com o desenvolvimento social, a competitividade da economia e o acesso da produção nacional aos mercados internacionais (NIPPON KOEI LAC, 2017).

Cartes apontou esta agenda de objetivos como um instrumento eficaz de orientação para sua gestão de prover, à cidadania, melhores condições de vida:

[...] alcançar as metas estabelecidas por estes objetivos foi a meta de sucessivos governos nacionais e, apesar das limitações de nossas instituições estatais, consideramos que, como país, tivemos conquistas importantes. Que esta ocasião seja uma oportunidade relevante para reafirmar nosso compromisso de trabalho para uma melhora da qualidade de vida daqueles que habitam nossa pátria, especialmente os setores mais vulneráveis (CARTES, 2015a, p. 3).

Ainda no informe acerca dos ODM, o Ministro Secretário Geral da Presidência da República, Juan Carlos López Moreira, destacou outros avanços significativos do Paraguai no contexto dos ODM, como a tendência decrescente dos indicadores de pobreza a partir de 2006 até 2015 e a consolidação e universalização da educação primária (MOREIRA, 2015). Assim, o governo Cartes considerou a concretização dos ODM um fator contribuinte para a melhoria das condições de vida dos habitantes do país e, também, das gerações futuras (CARTES, 2015b).

Em relação à Agenda 2030, os discursos paraguaios no cenário internacional procuraram reafirmar o compromisso do governo com o desenvolvimento sustentável, destacando a relevância da comunidade internacional no processo de alcance deste desenvolvimento. Durante a Conferência das Nações Unidas para a Adoção da Agenda para o Desenvolvimento Pós-2015, sediada em Nova York no ano de 2015, o então presidente Horacio Cartes discursou a respeito da adoção da Agenda 2030. Em sua fala, o ex-presidente paraguaio destacou o compromisso de garantir o bem-estar de toda a população, apontando como requisitos indispensáveis para que se alcance um ambiente pacífico e de coexistência justa e inclusiva, a cooperação e a solidariedade internacionais. Além disso, reconhece que a implementação de uma agenda cujos objetivos são extremamente ambiciosos é um desafio, porém, este pode ser superado através de um consenso político nos âmbitos nacional, regional e internacional (CARTES, 2015b). Para Cartes, a Agenda 2030

[...] tem especial ressonância nos objetivos de nossa gestão e na direção que concebemos desde o primeiro dia desta administração: cumprir o sonho do progresso, prosperidade, bem-estar e justiça. Poder proporcionar à cidadania melhores condições de vida, de acordo com a dignidade humana e os direitos mais fundamentais das pessoas (PARAGUAY, 2017, p. 3, tradução própria).

No nível internacional, os discursos paraguaios, tanto do presidente quanto de outros representantes nacionais, são marcados pela predominância da questão dos países em condições

especiais. Neste sentido, buscam reforçar a ideia de uma agenda universal, porém diferenciada, abrangendo as diferentes capacidades de cada país. Assim, cobra o comprometimento da comunidade internacional no auxílio aos Países em Desenvolvimento Sem litoral, considerando a Agenda 2030 transformadora para esses países, caso suas necessidades e desafios específicos sejam incorporados nos programas de trabalho das organizações internacionais relevantes, bem como de instituições financeiras internacionais e, em especial, nos programas de trabalho dos países de trânsito (CARTES, 2015b). Desse modo, reivindica que as demandas dos países sem litoral marítimo sejam adequadamente atendidas:

[...] refletir a necessidade de uma agenda universal, mas diferenciada; que reconheça e destaque os compromissos da Comunidade Internacional com respeito aos Países em Desenvolvimento Sem Litoral para satisfazer suas necessidades especiais e superar os desafios particulares impostos por sua situação geográfica [...] (GONZALEZ, 2015a, p. 2, tradução própria).

A ausência de litoral marítimo é, por conseguinte, uma barreira exógena ao desenvolvimento. Tal barreira poderia ser superada através de uma articulação conjunta entre os países sem costa marítima, os países de trânsito e demais aliados em prol do desenvolvimento. Assim, revela-se a aspiração do governo paraguaio no contexto internacional: superar as desvantagens de sua mediterraneidade, transformando-as em vantagens, de modo que sua posição geográfica sirva como ponto de conexão favorável e de desenvolvimento para o Paraguai e seus vizinhos (68° ASAMBLEA DE LA ONU, 2013).

São identificadas, também, as prioridades paraguaias no nível internacional, em específico no contexto da ONU. Trata-se de receber um tratamento diferenciado em função de sua condição de País em Desenvolvimento Sem Litoral, nesse sentido, o governo destaca o compromisso não apenas com os objetivos da Agenda 2030, como também daqueles estabelecidos no Programa de Ação de Viena para os países sem litoral, estabelecido na Conferência de Viena em 2014. O objetivo principal deste programa é:

[...] atender às necessidades e desafios especiais de desenvolvimento dos Países em Desenvolvimento Sem Litoral, decorrentes da mediterraneidade, do afastamento e das restrições geográficas de modo mais coerente e, assim, contribuir para uma elevada taxa de crescimento sustentável e inclusivo, que pode contribuir para a erradicação da pobreza ao avançar em direção ao objetivo de acabar com a extrema pobreza (UNITED NATIONS, 2014, p. 11-12).

Assim, o programa visa, principalmente, proporcionar melhores possibilidades de desenvolvimento para os países sem costa marítima, para tanto, estabelece orientações para os

próximos dez anos (até 2024) em vistas de facilitar o acesso dos produtos destes países ao mercado mundial, bem como favorecer a cooperação regional e fomentar a criação de infraestruturas que auxiliem no desenvolvimento destas nações. Assim, no nível internacional, a preocupação do Estado paraguaio está direcionada à questão da facilitação do comércio para os países sem acesso ao mar a fim de superar obstáculos técnicos e burocráticos. Conforme o chanceler paraguaio, Eladio Loizaga, a facilitação do comércio significa, sobretudo, o livre trânsito de mercadorias com os países vizinhos, além da modernização dos postos fronteiriços e da unificação dos trâmites (EXAME, 2014; GONZALEZ, 2015a).

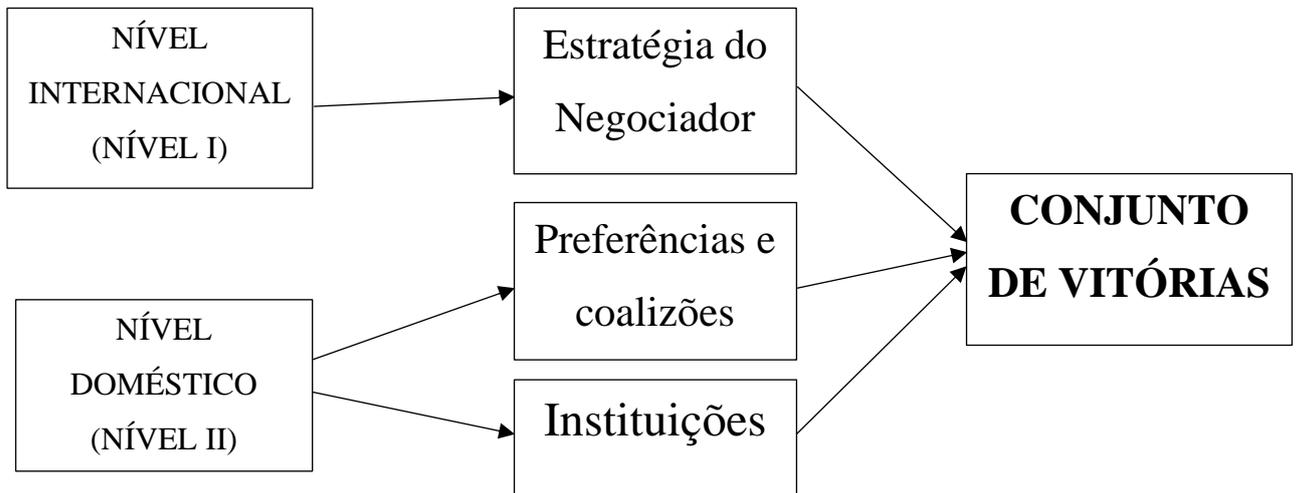
A erradicação da pobreza e a redução das desigualdades são pontos comuns entre diversas agendas de desenvolvimento, em especial entre o Programa de Ação de Viena e a Agenda 2030, desse modo, ambos os planos consideram estes objetivos fundamentais para alcançar o desenvolvimento. Isso porque a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades são os únicos meios de diminuir a vulnerabilidade dos Países em Desenvolvimento sem Litoral, bem como de desenvolverem resiliência e tornarem-se aptos a resistir a choques externos efetivamente. Caso contrário, a impossibilidade de acesso aos mercados “levará à perda de competitividade e falta de diversificação e a um ciclo vicioso em que o comércio perde sua relevância como uma ferramenta para a criação de riqueza” (PARAGUAY, 2014a, p. 3). Portanto, os dois objetivos são tarefas de maior dificuldade para o Paraguai enquanto país mediterrâneo, assim sendo, é necessário superar as fragilidades decorrentes de sua mediterraneidade para que se possa atingir os objetivos mencionados.

#### 4.4 AS RAZÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030 NO PARAGUAI

Conforme a teoria dos jogos de dois níveis, elaborada por Putnam (2010), as relações internacionais e a política doméstica estão sempre entrelaçadas. Essa relação, entre as esferas interna e externa, não é uma relação de influência unilateral senão uma relação em uma pode influenciar a outra. Desse modo, no processo de tomada de decisão, distinguem-se dois níveis: o nível I e o nível II. No nível I, os negociadores usam seu poder de barganha para chegar a um acordo provisório, enquanto no nível II, os grupos domésticos discutem a ratificação (ou não) do acordo estabelecido no nível I, por conseguinte, os acordos do nível I precisam ser ratificados no nível II. Destarte, o conjunto de vitórias é determinado pelas preferências, coalizões e

instituições do nível doméstico, enquanto, no nível internacional, é determinado pelo papel estratégico do negociador (figura 6).

**Figura 6 – Fatores determinantes do conjunto de vitórias**



Fonte: elaborado pela autora com base em PUTNAM (2010).

Levando em consideração que as negociações são custosas e arriscadas em ambos os níveis para os negociadores, é adequado investigar quais são as motivações para assumir riscos e participar das negociações. A teoria de Putnam aponta para três fatores que podem motivar a tomada de decisões: (1) fortalecer a posição do negociador no nível doméstico por meio do aumento de seus recursos políticos ou diminuição das possíveis perdas, (2) gerar uma mudança de equilíbrio de poder no nível doméstico para favorecer políticas nacionais, e (3) a busca pela concepção do líder do que é o interesse nacional no âmbito internacional (PUTNAM, 2010). Halliday (2007), em contrapartida, afirma que os Estados usam seu papel internacional para consolidar sua posição no cenário interno a fim de mobilizar recursos para o nível interno, desse modo, a dimensão internacional adquire maior relevância na condução de política dos Estados. Assim, as hipóteses apresentadas neste trabalho consideraram a contribuição teórica de Putnam, dos jogos de dois níveis, para verificar quais foram as razões do governo Horacio Cartes para implementar a Agenda 2030 no Paraguai.

Em linhas gerais, a postura paraguaia no nível internacional, durante o processo de negociações da Agenda 2030 esteve orientada à reafirmar o compromisso do governo com o desenvolvimento sustentável, destacando a importância da erradicação da pobreza e da promoção da igualdade para alcançar determinado desenvolvimento. Além disso, os discursos

paraguaios, do presidente ou dos representantes nacionais, no âmbito das negociações intergovernamentais a respeito da Agenda Pós-2015 foram marcados pela necessidade de um tratamento diferenciado aos países em condições especiais, em específico, aos países em desenvolvimento sem litoral marítimo. O governo paraguaio entende a falta de acesso ao mar como um obstáculo para concretização dos objetivos referentes à erradicação da pobreza e redução das desigualdades e, portanto, isto significaria uma barreira ao desenvolvimento sustentável. Por essas razões, os discursos paraguaios enfatizam a importância e a necessidade que têm a cooperação e a solidariedade da comunidade internacional em relação aos países em condições especiais (CARTES, 2015b).

O nível doméstico é marcado por um contexto de tensões e instabilidade política no período anterior às negociações da Agenda 2030, em função do golpe parlamentar ocorrido em 2012, que tirou Fernando Lugo do poder. Esse cenário, marcado pela instabilidade do sistema democrático, parece se modificar com a eleição de Horacio Cartes: trata-se do primeiro presidente eleito pela via democrática após o golpe ocorrido em 2012, contudo, trata-se, também, do retorno de um partido que esteve no comando do país por mais de 60 anos. Assim, esse cenário doméstico continua sendo dominado pelo alto grau de insatisfação com a democracia entre a população paraguaia tanto no período eleitoral<sup>7</sup>, quanto no decorrer do governo Cartes (2013-2018).

Fazendo um paralelo com a teoria de Putnam e o processo de implementação da Agenda 2030 e dos ODS no Paraguai, é necessário levar em consideração os dois níveis determinados por Putnam. Para este trabalho, o nível I foi identificado como o processo de negociação da Agenda 2030 na Conferência Rio+20, de 2012, ainda na gestão paraguaia de Federico Franco. Contudo, a negociação do nível II é identificada a partir da gestão de Horacio Cartes, qual seja, a do PND Paraguai 2030, que foi majoritariamente alinhado aos objetivos e às metas da Agenda Pós-2015. Assim, houve a ratificação doméstica de um plano alinhado à esta agenda, dando espaço para que os representantes nacionais possam ratificar, no nível internacional, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Desse modo, a partir da análise dos discursos paraguaios nos dois níveis, destacam-se dois fatores, entendidos neste trabalho como as motivações paraguaias para a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no país: (i) a instabilidade política

---

<sup>7</sup> LATINOBARÓMETRO, 2018.

doméstica, representada na insatisfação com a democracia e na desaprovação do governo, e (ii) a falta de acesso ao litoral marítimo, constituindo-se em um entrave ao desenvolvimento econômico. A partir do fator (i) instabilidade política doméstica, é possível inferir que a insatisfação com a democracia e a desaprovação do governo foram os determinantes endógenos da decisão de implementar a Agenda 2030 no Paraguai; enquanto isso, fazendo uma inferência a partir do fator (ii) falta de acesso ao litoral marítimo, entende-se que os entraves ao desenvolvimento econômico e, também, ao comércio internacional são determinantes exógenos da assinatura do compromisso internacional.

As conclusões parciais apontam que a decisão do governo Cartes de implementar a Agenda 2030 teve como razões a instabilidade política doméstica e a falta de acesso marítimo, isso porque, buscava consolidar seu governo no âmbito interno e receber tratamento diferenciado no âmbito internacional enquanto país em desenvolvimento sem acesso ao mar, de modo a superar os entraves ao comércio internacional.

## 5 CONCLUSÃO

Este trabalho buscou compreender quais foram as razões para a implementação da Agenda 2030 no Paraguai durante o governo Horacio Cartes (2013-2018), assim, compreende não apenas o período inicial do governo, como também o de negociações da própria Agenda 2030 e o último ano do governo Horacio Cartes. A pergunta norteadora deste trabalho foi “por que o governo Horacio Cartes decidiu implementar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável?”. A partir disso, foram formuladas as hipóteses que seguem: (i) aceitar a Agenda 2030 pode fortalecer o governo no âmbito interno, aumentando seus recursos políticos, (ii) a implementação foi decidida para gerar uma mudança de equilíbrio de poder no nível doméstico, a fim de favorecer as políticas nacionais e (iii) o governo acreditava que a implementação da Agenda 2030 atendia o interesse nacional.

O desenvolvimento sustentável é uma pauta bastante recente no âmbito internacional, sendo sua primeira ocorrência no final da década de 1980, através do Relatório Brundtland, que determina o conceito de desenvolvimento sustentável como aquele capaz de atender as necessidades das gerações atuais, de modo que as gerações futuras também possam atender as suas próprias necessidades. Este conceito surge em função da necessidade de repensar o modelo de desenvolvimento vigente e adotar um modelo que fosse, de fato, sustentável. Embora o termo “desenvolvimento sustentável” esteja diretamente ligado ao meio ambiente, não é um conceito puramente ambiental, ele está equilibrado em três esferas, quais sejam, ambiental, econômica e social.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, por sua vez, é considerada uma agenda extremamente ambiciosa pela grande quantidade de objetivos e metas que a compõem. Sua visão é um mundo livre da pobreza, da fome, onde há paz e prosperidade. Para atingir tais objetivos, no documento que estabelece os ODS, é reconhecida a extrema importância da erradicação da pobreza e da redução das desigualdades para que se consiga atingir um desenvolvimento sustentável em todas as suas esferas (econômica, social e ambiental). No entanto, esta agenda buscou demonstrar que também reconhece as diferentes capacidades nacionais, levando em consideração que os países menos desenvolvidos podem enfrentar maiores desafios na busca da concretização dos objetivos que compõem a agenda e, portanto, do próprio desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, é importante destacar que o Paraguai é um país em desenvolvimento sem litoral, por isso, se enquadra na categoria dos países menos

desenvolvidos considerados pela Agenda 2030 como aqueles que enfrentam maiores desafios na implementação e concretização de seus objetivos.

Levando em consideração o contexto histórico paraguaio, é possível observar seu passado colonial, sob o domínio espanhol e seu passado ditatorial, sob o autoritarismo de Stroessner; estes dois momentos conferem ao Paraguai um certo grau de vulnerabilidade, tanto por ter que se manter atento aos interesses vizinhos, buscando salvaguardar seus próprios interesses, quanto pelo desgaste sofrido a partir da ditadura de três décadas de Stroessner. Nos dois momentos, o país teve sua soberania ameaçada pelos países vizinhos, Brasil e Argentina, que mantinham interesses hegemônicos, isto é, buscavam colocar o Paraguai sob sua zona de influência, principalmente em relação à bacia platina. Sua posição geográfica, enquanto país mediterrâneo e Estado tampão entre Argentina e Brasil, desde sempre lhe conferiu um certo grau de vulnerabilidade, tanto por ser alvo dos interesses hegemônicos dos países vizinhos, quanto pelos obstáculos enfrentados no comércio internacional, visto que não possui saída para o mar, dificultando que seus produtos cheguem a lugares mais distantes.

Não bastasse a vulnerabilidade causada por suas condições geográficas, o país também enfrentou algumas convulsões internas durante a última década. Isto se deu, especialmente, em decorrência da destituição de Fernando Lugo do poder, sendo este o primeiro presidente de outro partido – que não o Partido Colorado – em sessenta anos, representando uma ruptura com a hegemonia colorada no comando do país. A sua destituição, portanto, representou a fragilidade da democracia paraguaia, ao passo que representa a consolidação do Partido Colorado no país. O retorno do Partido Colorado, na eleição seguinte, sob a figura de Horacio Cartes representou, por um lado, um retorno à democracia, dado que se tratava de um presidente eleito por vias democráticas após uma destituição do presidente antecessor. Por outro lado, representava o retorno do mesmo partido que, além de colocar Stroessner no poder por trinta anos, também comandou o país por mais de seis décadas. Nesse sentido, o contexto doméstico paraguaio esteve marcado por uma instabilidade política, tendo em vista a crescente insatisfação da população paraguaia com o funcionamento da democracia e o grau de desaprovação do governo de Horacio Cartes.

Desse modo, a partir da análise feita do governo Horacio Cartes (2013-2018), nota-se a predominância do aspecto mediterrâneo nos discursos do presidente e de outros atores governamentais no contexto internacional. Tais discursos - dentre os quais, a maioria foi realizada no âmbito da ONU - têm como intuito voltar a atenção de outros líderes nacionais à

condição específica que alguns países, em especial o Paraguai, enfrentam, qual seja, a condição de mediterraneidade. A esse respeito, a posição paraguaia frente ao cenário internacional é a de um país que precisa do tratamento diferenciado dos outros países em vistas de superar os obstáculos ao desenvolvimento, decorrentes da sua situação de mediterraneidade.

As hipóteses apresentadas neste trabalho têm como referencial teórico os jogos de dois níveis, de Putnam (2010), ou seja, as hipóteses partem da teoria para analisar o caso empírico. Desse modo, a primeira hipótese, “levando em consideração que a ONU é um órgão internacional de grande prestígio, aceitar a Agenda 2030 pode fortalecer o governo no âmbito interno, aumentando seus recursos políticos”, pode ser relacionada com o fator endógeno determinante da assinatura da agenda, qual seja, a instabilidade doméstica. Isso porque, em um contexto de instabilidade política doméstica, em que a satisfação com a democracia e a desaprovação do governo são crescentes, entende-se que o governo Horacio Cartes optou pela implementação da Agenda 2030 para consolidar seu governo no nível interno.

A segunda hipótese, “a implementação foi decidida para gerar uma mudança de equilíbrio de poder no nível doméstico, a fim de favorecer as políticas nacionais” está relacionada, também, a este contexto de instabilidade política interna: uma vez que há uma grande insatisfação popular com o governo, adotar uma política interna como o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) Paraguai 2030, que se assemelha muito à Agenda 2030, pode, de fato, contribuir para que a satisfação popular aumente, levando a uma mudança de equilíbrio de poder.

A terceira hipótese, “o governo Horacio Cartes acreditava que implementar a Agenda 2030 poderia atender o interesse nacional” relaciona-se com a concepção do governo Cartes do que é o interesse nacional, desse modo, está ligada ao fator exógeno determinante da assinatura, qual seja, falta de acesso ao litoral marítimo, uma vez que o governo entende a falta de costa marítima como um impeditivo ao crescimento econômico e, portanto, ao desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, confirmam-se as hipóteses apresentadas.

Destarte, considerando vistas as razões para a implementação da Agenda 2030 no Paraguai em seus primeiros anos de implementação, surgem duas indagações: primeiro, como o governo Horacio Cartes buscou implementar esta agenda, isto é, quais as políticas que adotou para atingir os objetivos; e, segundo, como o governo atual, de Mario Abdo Benítez (desde 2018), tem conduzido suas políticas para atingir os objetivos da Agenda 2030 e, também, continuar o PND Paraguai 2030. Estas indagações são uma motivação para pesquisas futuras.

## REFERÊNCIAS

68° Asamblea de la ONU | Discurso de Horacio Cartes. New York: Abccolortelevisión, 2013. (18 min.). Disponível em: <<https://bit.ly/2Q8dZFH>>. Acesso em: 03 nov. 2019.

BAQUERO, Marcello. **Democracia e desigualdades na América Latina: novas perspectivas**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007. Cap. 5.

BAQUERO, Marcello. Desarrollo sostenible, capital social y empoderamiento en América Latina en el siglo XXI. **Otra Economía**, São Leopoldo, v. 5, n. 8, p.3-18, jun. 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/374mU14>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

BOURSCHEID, Junior Ivan. **O papel dos intelectuais para a manutenção do bloco histórico hegemônico no Paraguai**. 2016. 163 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Cap. 1. Disponível em: <<https://bit.ly/2Kcm6x5>>. Acesso em: 20 out. 2019.

CARNERI, Santi. Congresso do Paraguai é incendiado após Senado aprovar reeleição presidencial: Tensão social dispara após noite de protestos e a morte de um jovem opositor pela polícia. **El País**, Assunção, 1 abr. 2017a. Disponível em: <<https://bit.ly/36WkRfe>>. Acesso em: 26 out. 2019.

CARNERI, Santi. Paraguai se afunda em violenta crise política: Situação no país saiu do controle com protestos em massa e uma pessoa morta pela polícia. **El País**, Assunção, 2 abr. 2017b. Disponível em: <<https://bit.ly/2O19ZnN>>. Acesso em: 26 out. 2019.

CARNERI, Santi. Presidente do Paraguai renuncia à reeleição para acabar com crise política. **El País**, Assunção, 18 abr. 2017c. Disponível em: <<https://bit.ly/2O19ZnN>>. Acesso em: 26 out. 2019.

CARTES, Horacio. **Carta ao Monseñor Edmundo Valenzuela**. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/36TYpDE>>. Acesso em: 26 out. 2019.

CARTES, Horacio. **Informe de gestión de Horacio Cartes**. Asunción: 1 jul. 2016. Tercer Informe al Congreso de La Nación. Disponível em: <<https://bit.ly/2NzW7lk>>. Acesso em: 09/11/2019.

CARTES, Horacio. Presentación del Informe de Cumplimiento de los ODM 2015. In: PARAGUAY. **Objetivos de Desarrollo del Milenio: Segundo Informe de Gobierno**. Assunção: Gabinete Social, 2015a. p. 3-4. Disponível em: <<https://bit.ly/2CBtWMx>>. Acesso em: 08 nov. 2019.

CARTES, Horacio. **Statement of the Republic of Paraguay in the United Nations Summit for the adoption of the Post-2015 Development Agenda**. New York, 27 september 2015b. Statement. Disponível em: <<https://bit.ly/33Bvdz6>>. Acesso em: 09 nov. 2019.

COLOMBO, Sylvia. Presidente do Paraguai deixa cargo às escondidas após tentativa de renúncia: Na quarta (15), o impopular Horacio Cartes, 62, entrega a Presidência a Mario Abdo

Benítez, 46. **Folha de São Paulo**, São Paulo 14 ago. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/36TDDE7>>. Acesso em: 26 out. 2019

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Horizontes 2030: a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável**. Santiago: Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2q26DJe>>. Acesso em: 10 ago. 2019.

COMISIÓN ODS. **COMISIÓN ODS PARAGUAY**, 2019. Disponível em: <http://comisionods.mre.gov.py/>. Acesso em: 09 nov. 2019.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. Banco de Dados 2003-2007. Santiago de Chile: [s.n.], 2007. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>>. Acesso em: 04 out. 2019.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO. Banco de Dados 2013-2018. Santiago de Chile: [s.n.], 2018. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>>. Acesso em: 09 nov. 2019.

DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. **Maldita guerra: Nova história da Guerra do Paraguai**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. 632 p.

ESPÓSITO NETO, Tomaz. As possibilidades e os limites do "realismo periférico": a política externa do Paraguai de 1954 a 1989. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em: <<https://bit.ly/32D155l>>. Acesso em: 20 out. 2019.

ESPÓSITO NETO, Tomaz. Os eixos da Política Externa do Paraguai de 1954 a 1989. **Boletim Meridiano 47**, Brasília, v. 13, n. 134, p.11-18, nov./dez. 2012. Bimensal. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/MED/issue/view/333>. Acesso em: 04 out. 2019.

EXAME. Paraguai pede que seja facilitado comércio de países sem mar. **Exame**. [s.l.]. 05 nov. 2014. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/paraguai-pede-que-seja-facilitado-comercio-de-paises-sem-mar/>>. Acesso em: 03 nov. 2019.

FARIÑA, Cristina Raquel Pereira; IBARRA, Guzman. A consolidação do Regime de Stroessner e a Guerra Fria. **Opsis**, [s.l.], v. 14, n. , p.243-265, 16 mar. 2015. Universidade Federal de Goiás. <http://dx.doi.org/10.5216/o.v14iespecial.30406>. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/Opsis/issue/view/1513>>. Acesso em: 09 nov. 2019

FEHLING, Maya; NELSON, Brett D.; VENKATAPURAM, Sridhar. Limitations of the Millennium Development Goals: a literature review. **Global Public Health**, [s.l.], v. 8, n. 10, p.1109-1122, 25 nov. 2013. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/17441692.2013.845676>. Disponível em: <<https://bit.ly/2X1PR9e>>. Acesso em: 14 jul. 2019.

GONZALES, Federico A. **Intervención en nombre de la República del Paraguay**. Nueva York: 19 enero 2015a. Negociaciones Intergubernamentales sobre la Agenda para el

Desarrollo Post-2015. Intervención. Disponível em:  
<https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/paraguay>. Acesso em: 09 nov. 2019.

GONZALEZ, Federico A. **Intervención en nombre de la República del Paraguay**. Nueva York: 17 feb. 2015b. Negociaciones Intergubernamentales sobre la Agenda para el Desarrollo Post-2015. Intervención. Disponível em:  
<https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/paraguay> Acesso em: 09 nov. 2019

HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

MASI, Fernando. Los desafíos de las relaciones exteriores del nuevo gobierno. In: **Revista Digital de Políticas Públicas**. Un año de gobierno: ¿Qué evaluamos? Edit.: Debate 4, 2014. Disponible en: < <https://bit.ly/2qG09jc> > Visto en: 07-08-2015.

MOREIRA, Juan Carlos López. Presentación del Ministro Secretario General de La Presidencia. In: PARAGUAY. **Objetivos de Desarrollo del Milenio: Segundo Informe de Gobierno**. Assunción: Gabinete Social, 2015. p. 5-7. Disponível em: < <https://bit.ly/32ziZ8R> >. Acesso em: 08 nov. 2019.

NACIONES UNIDAS. **La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe**, Santiago: Naciones Unidas, 2018. Disponível em: [cepal.org](http://cepal.org). Acesso em: 13 set. 2019.

NETO, José Ribeiro Machado. A questão paraguaia: de novos paradigmas externos a uma diplomacia de resultados para vizinhos turbulentos. **Boletim Meridiano 47**, Brasília, v. 9, n. 94, p.2-5, maio, 2012. Bimensal. Disponível em:  
<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/issue/view/256>. Acesso em: 04 out. 2019.

NETO, José Ribeiro Machado. A questão paraguaia II: a renegociação antecipada com perspectivas de uma nova abdicação. **Boletim Meridiano 47**, Brasília, v. 9, n. 97, p. 9-12, ago, 2008. Bimensal. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/MED/issue/view/259>. Acesso em: 04 out. 2019.

NIPPON KOEI LAC (Paraguay). **Actualización del Plan Maestro de Transporte del Paraguay**. 2017. Disponível em: <<https://www.nklac.com/work/actualizacion-del-plan-maestro-de-transporte-del-paraguay/>>. Acesso em: 09 nov. 2019.

OPEN WORKING GROUP. **Open Working Group proposal for Sustainable Development Goals**. [s.c]: United Nations, 2014. 24 p. Disponível em:  
<https://undocs.org/A/68/970>. Acesso em: 13 jul. 2019

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Milênio**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2000. 20 p. Disponível em: <<https://bit.ly/2O5vJ21>>. Acesso em: 14 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. 2015. Disponível em:  
[http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_desenvsust/Agenda2030-completo-site.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/Agenda2030-completo-site.pdf). Acesso em: 16 abr. 2019.

PARAGUAY. COMISIÓN ODS. . **Seminario Objetivos de Desarrollo Sostenible en Paraguay**. Asunción: Comisión Ods Paraguay, 2017. 20 p.

PARAGUAY. [Constituição (1992)]. **Constitución de la República de Paraguay**. Asunción: [s. n.], 1992. 75 p. Disponível em: [www.oas.org](http://www.oas.org). Acesso em: 26 out. 2019.

PARAGUAY. **Informe Nacional Voluntario sobre la Implementación de la Agenda 2030 para El Desarrollo Sostenible: Paraguay 2018**. Assunción: Comisión Ods Paraguay, 2018. 97 p. Disponível em: [https://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/library/democratic\\_governance/Informe\\_Nacional\\_Voluntario\\_ODS.html](https://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/library/democratic_governance/Informe_Nacional_Voluntario_ODS.html). Acesso em: 03 nov. 2019.

PARAGUAY. **On poverty eradication and the promotion of equality**. New York: 31 mar. 2014a. Tenth Session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals. Statement. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/paraguay> Acesso em: 09 nov. 2019

PARAGUAY. **Plan Nacional de Desarrollo: Paraguay 2030**. Assunción: Gobierno Nacional, 2014b. 48 p. Disponível em: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-paraguay-2030>>. Acesso em: 09 nov. 2019.

PARAGUAY. SECRETARIA NACIONAL DE TURISMO. . **Buen Anfitrión**. 2019. Disponível em: <https://www.senatur.gov.py/index.php/campanas/buen-anfitrion>>. Acesso em: 09 nov. 2019.

PLATAFORMA AGENDA 2030. **Conheça a Agenda 2030**. 2019. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/sobre/>. Acesso em: 06 set. 2019.

PRANDI, Daniela; MAXIMO, Lucas Moura; LIMA, Mame Thereza de Lisieux Silva e. Corrigindo os rumos? Conflitos e contradições na conformação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas. In: SEMINÁRIO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2, 2015, Caruaru. **Anais do II Seminário de RI**. Caruaru: Faculdade ASCES, 2015. p. 1 - 20. Disponível em: <http://repositorio.ascses.edu.br/handle/123456789/156>. Acesso em: 14 jul. 2019.

PUTNAM, Robert D. Diplomacia e Política Doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 147-174, jun. 2010. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31636>. Acesso em: 08 jun. 2019.

RASMUSSEN GONZALEZ, Stephan. **Intervención en nombre de la República del Paraguay**. Nueva York: 25 mar. 2015. Negociaciones Intergubernamentales sobre la Agenda para el Desarrollo Post-2015. Intervención. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/paraguay> Acesso em:

RECALDE, Lilian Rocío Duarte. Concentración del poder político y debilitamiento estatal durante el gobierno cartista. **Revista Novapolis**, Asunción, v. 7, n. 1, p.37-52, abr./ago. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2CAuLVW>>. Acesso em: 10 out. 2019.

RECALDE, Lilian Rocío Duarte. Paraguay: interrupción al proceso de consolidación de la democracia. **Revista de Ciencia Política**. Santiago, v. 33, n. 1, p. 303-324, 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2rzzQvA>>. Acesso em: 25 out. 2019.

RICCIARDI, Marcelo Scappini. **Países en Desarrollo Sin Litoral Marítimo**. Nueva York: 11 dic. 2013. 6° Sesión del Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Asamblea General. Intervención. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/LuisMatiasDanielNoguera/informe-de-gestin-de-horacio-cartes>. Acesso em: 09 nov. 2019.

ROLON, José Aparecido. **Paraguai**: Transição democrática e política externa. 2010. 186 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-30042010-114706/pt-br.php>. Acesso em: 04 out. 2019.

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. A deposição de Lugo e os limites da democracia na América Latina. **Brazilian Journal Of Latin American Studies**: Cadernos Prolam/USP, São Paulo, v. 12, n. 22, p.25-37, 2013. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/prolam/issue/view/6336>. Acesso em: 20 out. 2019.

SCHURSTER, Karl; BRITO, Márcio Oliveira de. Entre a alternância e a hegemonia política: o Paraguai no tempo presente. **Boletim Historiar**, São Cristóvão, n. 02, p. 07-18, mar./abr. 2014. Disponível em: <https://www.seer.ufs.br/index.php/historiar/issue/view/208>. Acesso em: 25 out. 2019.

SOLER, Lorena. Golpe de Estado y derechas en Paraguay: Transiciones circulares y restauración conservadora. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n. 254, p.74-83, nov./dez. 2014. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/golpe-de-estado-y-derechas-en-paraguay-transiciones-circulares-y-restauracion-conservadora/>. Acesso em: 20 out. 2019.

TURNER, Brian. Paraguay: La vuelta del partido colorado al poder. **Revista de Ciencia Política**, v. 34, n. 1, p.249-266, 2014. Disponível em: <http://www.revistacienciapolitica.cl/index.php/rcp/article/view/517>. Acesso em: 20 out. 2019.

UN SPEECHES: Paraguayan President Horacio Cartes. New York: Telesur English, 2017. (21 min.). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=9bJn6iRolh8>>. Acesso em: 03 nov. 2019.

UNITED NATIONS. **Vienna Programme of Action For Landlocked Developing Countries**: For the Decade 2014-2024. Vienna: United Nations Office Of The High Representative For The Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries And Small Island Developing States (un-ohrrls), 2014. 56 p. Disponível em: <<http://unohrrls.org/about-lllacs/programme-of-action/>>. Acesso em: 08 nov. 2019.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Agenda 21**. 1992. Disponível em: <http://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 01 set. 2019.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT. **The Future We Want**. 2012. Disponível em:

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>. Acesso em 18 abr. 2019.

WINAND, Érica C. A. et al. A política externa do Paraguai e a vigência atual de suas principais condicionantes históricas: Um balanço de Lugo a Cartes. **Cadernos do Tempo Presente**, São Cristóvão, v. 1, n. 24, p.67-93, jun./jul. 2016. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/tempo>. Acesso em: 23 out. 2019.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our common future**. 1987. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/milestones/wced>. Acesso em: 15 maio 2019.

YEGROS, Ricardo Scavone; BREZZO, Liliana M.. **História das Relações Internacionais do Paraguai**. Brasília: Funag, 2013. 188 p.

ZAGO, Evandro Farid. Revisões nas políticas interna e externa do Paraguai face ao fim do jugo colorado sobre o país. **Boletim Meridiano 47**, Brasília, v. 9, n. 94, p. 6-9, maio, 2012. Bimensal. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/MED/issue/view/256>. Acesso em: 04 out. 2019.