

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

RAUL FIGUEIREDO TEIXEIRA

RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO PARAGUAI:
aspectos históricos, econômicos e de segurança

PORTO ALEGRE

2013

RAUL FIGUEIREDO TEIXEIRA

RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO PARAGUAI:

aspectos históricos, econômicos e de segurança

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Economia e Relações Internacionais, da Faculdade de Ciências Econômicas, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins

PORTO ALEGRE

2013

RAUL FIGUEIREDO TEIXEIRA

RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO PARAGUAI:

aspectos históricos, econômicos e de segurança

Trabalho de conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Economia e Relações Internacionais, da Faculdade de Ciências Econômicas, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins

Aprovado em: Porto Alegre, 17 de dezembro de 2013.

Prof. Dr. José Miguel Quedi Martins – Orientador

UFRGS

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva

UFRGS

Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria

UFRGS

PORTO ALEGRE

2013

AGRADECIMENTOS

Acima de tudo e de todos, agradeço ao amor da minha vida, minha esposa, melhor amiga, companheira e maior incentivadora, Schayane. Principalmente por me fazer, em meio a todos os problemas da vida, um ser humano feliz e realizado; mas também por acreditar na minha capacidade em realizar esse trabalho quando eu mesmo achei que isso não era verdade, e por ter a grandeza de abrir mão de um precioso tempo de convivência durante a elaboração do mesmo.

Agradeço aos meus pais, José e Fátima, e à minha irmã Luzia, pelo apoio e grande esforço realizado para que eu pudesse cumprir essa etapa da jornada da minha vida; todavia, sua principal contribuição neste trabalho foi me educar sobre a importância do conhecimento para a realização dos objetivos pessoais e sociais.

Agradeço ao meu orientador, o professor José Miguel, pela infinita paciência e suporte, mas, sobretudo, por tentar me ensinar a pensar criticamente as Relações Internacionais sem ser radical, e a ter uma visão humanista de mundo sem ser ingênuo.

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por me propiciar um ambiente de ensino do mais alto nível, com professores altamente competentes e alunos interessados.

Por fim, mas não menos importante, agradeço à República Federativa do Brasil, que diligentemente tem custeado, desde as séries iniciais, minha educação e aprimoramento intelectual e moral, em um país ainda marcado pelas desigualdades e pela falta de oportunidades. Espero um dia retribuir a confiança depositada à altura.

RESUMO

Esse trabalho trata das relações internacionais do Paraguai, enfocadas sob o prisma de sua história, economia e segurança. A ênfase adotada justifica-se pela pretensão de demonstrar que os paraguaios são protagonistas de uma trajetória épica, da economia que mais cresce na América do Sul, ainda que de uma sociedade desigual permeada por problemas de segurança. O objetivo principal, que justifica a associação dos três temas, é enfatizar o papel dos paraguaios na escolha de seu destino, em seu futuro, que diferentemente da história, ainda está por ser escrito. Com isso, espera-se justificar a ênfase na Segunda Imagem, sem prejuízo do enfoque das Relações Internacionais, que preside a formulação dos cenários e a ótica do interesse regional.

Palavras-chave: Paraguai; história; economia; segurança; integração; Aliança do Pacífico; Mercosul; EPP.

ABSTRACT

This work deals with international relations of Paraguay, seen through the prism of its history, economy and security. The emphasis adopted is justified by the claim to demonstrate that the Paraguayans are protagonists of an epic journey, the fastest economic growth in South America, albeit in an unequal society permeated by security problems. The main objective that justifies the association of the three themes is to emphasize the role of Paraguayans in choosing their destiny, which remains in the future, that, unlike history, is yet to be written. Thus, it is expected to justify the emphasis on the Second Image, notwithstanding the approach of International Relations, who chairs the formulation of scenarios and the perspective of regional interest.

Keywords: Paraguay; history; economics; security; integration; Pacific Alliance; Mercosul; EPP.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Superfície territorial comparada.....	18
Tabela 2: População comparada.....	18
Tabela 3: PIB comparado.....	19
Tabela 4: PIB <i>per capita</i> comparado.....	19
Tabela 5: Índice de Desenvolvimento Humano comparado.....	20
Tabela 6: Taxa média de crescimento do PIB no período 1970-1980.....	49
Tabela 7: Evolução comparada da qualidade de vida material na década de 1970	49
Tabela 8: Pauta de exportações.....	76
Tabela 9: Percentual de importações por origem.....	77
Tabela 10: Percentual de exportações por destino.....	77
Tabela 11: Participação do Mercosul e da AP nas exportações, por tipo de produto (2011).....	77
Tabela 12: Quadro de Cenários.....	92

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: O Paraguai na América do Sul.....	15
Figura 2: A Bacia do Prata.....	16
Figura 3: Divisão política e densidade demográfica.....	17
Figura 4: A “Província Gigante das Índias”.....	48
Figura 5: Exportações e reexportações no Paraguai.....	78
Figura 6: Discrepâncias nos dados de exportações ao Mercosul.....	78
Figura 7: Quadro-resumo da pesquisa: variáveis e indicadores.....	91

LISTA DE SIGLAS

Alba	Aliança Bolivariana para a América
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANR	Associação Nacional Republicana (Partido Colorado)
AP	Aliança do Pacífico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
EPP	Exército do Povo paraguaio
EUA	Estado Unidos da América
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul
FOL	<i>Forward Operational Location</i> (Posto Avançado de Operação)
IAEE	Instituto de Altos Estudos Estratégicos
IED	Investimento Estrangeiro Direto
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
Mercosul	Mercado Comum do Sul
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
Parlasul	Parlamento do Mercosul
PIB	Produto Interno Bruto
PLRA	Partido Liberal Radical Autêntico (Partido Liberal)
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RFB	República Federativa do Brasil
TPP	<i>Trans-Pacific Partnership</i> (Parceria Trans-Pacífico)
UE	União Europeia
Unasul	União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 O LEGADO HISTÓRICO DO PARAGUAI	22
1.1 A nação paraguaia	23
A formação da identidade nacional.....	23
A milícia guarani que derrotou os luso-brasileiros.....	29
1.2 Origens profundas das mazelas nacionais.....	32
O isolamento do Paraguai como fruto da ação espanhola.....	32
A Guerra da Tríplice Aliança: consequência evitável da Independência.....	36
1.3 Uma outra perspectiva sobre o stronismo.....	42
Conclusão parcial	50
2 OS DILEMAS DO PARAGUAI CONTEMPORÂNEO	54
2.1 Economia.....	55
A transição parcial do modelo de desenvolvimento.....	55
O impacto do Mercosul.....	59
Um “terceiro pulmão”: o Paraguai se volta ao Pacífico?.....	62
O novo impulso da integração.....	65
2.2 Segurança.....	68
As tensões sociais e o EPP.....	68
O antibolivarianismo como reedição do anticomunismo?.....	72
Conclusão parcial.....	81
3 CENÁRIOS	86
3.1 Os indicadores e as variáveis	86
Desenvolvimento econômico.....	87
Dependência comercial externa.....	89
Conflitos sociais internos.....	90
3.2 Três formulações.....	91
A integração consolidada.....	91
A integração deteriorada.....	94
O antagonismo.....	95
Conclusão parcial.....	97
CONCLUSÃO	101
BIBLIOGRAFIA	104

INTRODUÇÃO

O Paraguai está localizado no coração da América do Sul. Além da Bolívia, é o único país mediterrâneo do subcontinente, ou seja, que não possui litoral marítimo (figura 1). Ocupa uma superfície de 406.752 quilômetros quadrados, aproximadamente do tamanho da Suécia (tabela 1), e se divide administrativamente em 17 departamentos. Possui 3.797 quilômetros de fronteira, sendo destes 1.689 km com a Argentina, 1.367 km com o Brasil e 742 km com a Bolívia.

A população paraguaia é de cerca de 6,7 milhões de pessoas, comparável aos estados brasileiros de Santa Catarina ou Maranhão (tabela 2). Essa população é etnicamente e culturalmente homogênea, composta por 95% de mestiços, de ascendência hispânica e guarani, e por 90% de católicos. É também um país bilíngue: o idioma guarani é falado em 60% dos lares e compreendido por 90% da população, enquanto o espanhol é falado em 35% dos lares, mas é a língua preferencial da administração pública e dos negócios (REPÚBLICA DEL PARAGUAY, 2013).

Pertencendo à Bacia do Prata, o país é cortado verticalmente pelo Rio Paraguai, que divide o país em duas grandes regiões naturais (figura 2). À leste do rio está a Região Oriental. Ocupando 39% do território nacional, engloba 98% da população em 14 departamentos. A paisagem da região é marcada por planícies e colinas, e é bem servida de chuvas e recursos hídricos, sendo uma região propícia para a agricultura. À oeste do rio, está a Região Ocidental, ou o Chaco. Com 61% do território nacional, abarca apenas 2% da população, agrupada em apenas três departamentos. Tem um clima inóspito, sofrendo com a intensa alternância de temperatura, a ausência de recursos hídricos e a irregularidade das chuvas (figura 3).

A economia paraguaia está entre as menores da América do Sul, com um PIB de 25,5 bilhões de dólares (tabela 3). A situação de pobreza da maior parte de seus cidadãos pode ser expressa pelo PIB *per capita*, de cerca de 3.800 dólares, e pelo Índice de Desenvolvimento

Humano, de 0,669, que se situam também entre os mais baixos do subcontinente (tabelas 4 e 5).

No presente trabalho, ao buscar-se elucidar aspectos das relações internacionais do Paraguai, faz-se uso instrumental do conceito de *paradigma*, tal qual estabelecido por Cervo (2008: 65-67), desenvolvido em seu trabalho como método para estudar as relações internacionais do Brasil. O conceito de paradigma nas ciências humanas e sociais, segundo explica, equivale a uma explanação compreensiva do real. Ou seja, busca dar “inteligibilidade ao objeto, iluminá-lo por meio do conceito, dar compreensão orgânica ao complexo mundo da vida humana” (CERVO, 2008: 65).

A análise paradigmática das relações internacionais está orientada em três planos. O *primeiro plano* diz respeito à imagem que determinado país carrega de si mesmo e à visão de mundo que projeta. Está relacionado, portanto, com a identidade cultural e com a interpretação do mundo exterior. O *segundo plano* diz respeito à percepção de interesses e ameaças em diversos aspectos – sociais, políticos, econômicos, de segurança, culturais. O *terceiro plano* diz respeito à elaboração de formulações políticas, condicionando em médio e longo prazo sua execução. Em síntese, para Cervo um paradigma nacional é a formulação conceitual que busca dar inteligibilidade ao processo no qual a cosmovisão de uma nação se transforma em percepções sobre interesses e ameaças diversas, que acabam então sendo convertidas em linhas de ação concretas.

A partir do exposto acima, pode-se considerar o conceito de paradigma de Cervo como pertencente ao nível da Segunda Imagem nos termos apresentados por Waltz (2004). Esse último autor se propõe a estudar as origens da guerra a partir de níveis de análise que ele chama de imagens: o Homem (enquanto indivíduo), o Estado (enquanto organização social mais importante) e o sistema internacional (enquanto coletividade anárquica de Estados). O conceito de paradigma diz respeito à Segunda Imagem (e assim ao Estado), na medida em que corresponde à processos no quais as nações têm, em princípio, maior capacidade de ingerência e decisão. Nesse trabalho optou-se por concentrar a análise nesse nível.

Afinal, para um Estado pequeno e de pouca projeção política, como o Paraguai, que é essencialmente reativo aos constrangimentos do sistema internacional, é na dimensão da Segunda Imagem que as características próprias do país adquirem o lugar de maior destaque. A Terceira Imagem, os elementos do sistema internacional sobre os quais o Estado tem pouca capacidade de ingerência, estarão presentes apenas no fim deste estudo, quando trataremos da elaboração de cenários. A Primeira Imagem, os indivíduos que são ou foram decisivos para os destinos do Estado, está completamente ausente nesse estudo.

A relevância do estudo do Paraguai justifica-se para o Brasil dentro do marco teórico do *realismo ofensivo* de Mearsheimer (2003). De acordo com esta teoria, os Estados sempre estão, devido à anarquia do sistema internacional e à incerteza a respeito do comportamento alheio, potencialmente ameaçados de extinção pelo poder militar de seus pares. Consequentemente, a forma de proceder mais lógica de um Estado é constantemente aumentar seu poder militar relativo, até se tornar um *hegemon* global, capaz de derrotar militarmente todos os outros Estados. A hegemonia global, entretanto, é empiricamente impossível, graças à existência do *poder parador da água*, isto é, à perda da maior parte da capacidade militar ofensiva que existe quando o agressor tem que percorrer grandes espaços marítimos. Isto faz que o grande objetivo dos Estados seja se tornar um *hegemon* regional, ou seja, seja capaz de derrotar todos os outros Estados dentro de sua região, entendida como um espaço territorial contínuo cercado por oceanos. Dessa maneira tornam-se, graças ao poder parador da água, essencialmente invulneráveis, ou pelo menos adicionalmente protegidos, à ocupação terrestre por parte de outras Grandes Potências.

De acordo com o exposto, caso o Brasil pretenda transformar-se em uma Grande Potência, deve possuir capacidade de enfrentar militarmente o Estado mais poderoso do sistema internacional. No âmbito da região, deve tornar-se apto a derrotá-lo, ou, ao menos, a infligir altíssimos custos a esse Estado, deixando-o seriamente enfraquecido e compelindo-o, desse modo, a abandonar a luta. Ao fazer isso, o Brasil se transformaria automaticamente em *hegemon* regional, pois, dado que não há outras Grandes Potências na América do Sul, seria capaz de derrotar todos os outros Estados sul-americanos.

Por quê, dentro do enfoque de Mearsheimer o estudo das relações internacionais do Paraguai diz respeito ao interesse nacional brasileiro? Essencialmente porque **“a água geralmente não é um sério obstáculo para uma marinha que está transportando forças terrestres através de um oceano e as desembarcando em um Estado amigo”**¹ (negrito nosso) (MEARSHEIMER, 2003: 114).

Há dois caminhos para que o Brasil possa garantir o controle territorial da América do Sul, evitando que algum país sul-americano, ao abrigar o desembarque consentido de tropas de uma Grande Potência, anule a desvantagem de um ataque anfíbio e o poder parador da água. A primeira opção é a guerra, seja com o objetivo de controlar diretamente territórios ou simplesmente de estabelecer bases militares para a defesa. A magnitude e agilidade da projeção de forças atual das Grandes Potências, entretanto, torna inviável que o Brasil possa tomar esse curso de ação sem ser gravemente retaliado. A segunda opção é a integração, com o fim último de estabelecer uma unidade política nas questões militares e de defesa, que é legítima e não passível de retaliação militar (pelo menos amparada no Direito Internacional). A grande diferença entre a guerra e a integração é que a última é consentida. A partir desse entendimento é que o Brasil deve se dar ao trabalho de compreender as aspirações, interesses e ameaças percebidas por cada um dos países sul-americanos, por menores que sejam, com a meta de compreender e antecipar suas ações, e propor políticas de integração que sejam percebidas como positivas por essas nações.

Importa ainda referir que a divisão dos capítulos pretende-se tributária do conceito de paradigma de Amado Cervo (2008). Em seu trabalho, o autor analisa as experiências históricas brasileiras em três níveis – a diplomacia, a política e as relações internacionais – de forma a estruturar a história nacional em períodos que correspondem a paradigmas. Neste trabalho, o conceito será operacionalizado de forma diversa, ao identificar os três planos da análise do paradigma nacional com três recortes temporais distintos (passado, presente e futuro). Eles correspondem aos três capítulos que serão apresentados.

O Capítulo 1 trata da história do Paraguai, na medida em que conhecer a história de

1 “Water is usually not a serious obstacle for a navy that is transporting ground forces across an ocean and landing them in a friendly state” (tradução nossa)

um país é indispensável para compreender a ideia que a nação faz de si mesma e como projeta conceitualmente as demais nações. Diz respeito, assim, ao primeiro plano da análise paradigmática das relações internacionais. O objetivo principal do capítulo, portanto, é procurar inventariar os elementos da história do Paraguai relevantes para o atual processo de integração. Para disso, busca como objetivos secundários contraditar duas ideias: 1) A ideia de que todos os malogros paraguaios devem-se exclusivamente à Guerra da Tríplice Aliança, especialmente ao Brasil; 2) A ideia de que políticas do governo de Stroessner, estreitamente relacionadas com a aliança com o Brasil, não contemplaram o desenvolvimento do país.

O Capítulo 2 trata dos aspectos internacionais e contemporâneos da economia e da segurança do Paraguai. Está situado, portanto, no segundo plano da análise paradigmática, tendo como objetivo principal tentar estabelecer que interesses e ameaças o país vê atualmente em seus aspectos econômicos e de segurança. Tal objetivo se dá pela identificação, dentro das áreas já referidas, dos interesses e das ameaças que consolidam e aprofundam a inserção paraguaia no processo regional de integração, ou, de forma adversa, que tramam pela sua desestabilização ou reversão. Dentro desse prospecto, o objetivo secundário é desnaturalizar a ideia de que o Paraguai está fadado a um papel passivo e submisso na condução do projeto de integração da América do Sul.

No Capítulo 3 faz-se o estudo de cenários no país. Tomando por base os elementos inventariados nos capítulos anteriores, escolhem-se indicadores da evolução futura das relações internacionais paraguaias. Mantendo constantes os mesmos indicadores, e a partir dos desdobramentos possíveis que possam ter, projetam-se três cenários, valorando de acordo com a perspectiva da integração regional: o melhor possível, o intermediário e o pior. O objetivo principal do capítulo não é ter a presunção de prever o futuro, mas, a partir do acompanhamento posterior do comportamento dos indicadores escolhidos, verificar se estes são ou não parâmetros válidos para a compreensão das relações internacionais do Paraguai. Por conseguinte, verificar se o estudo foi capaz de adentrar no terceiro plano na análise paradigmática, isto é, o entendimento das formulações políticas nacionais que condicionam tendências de médio prazo.

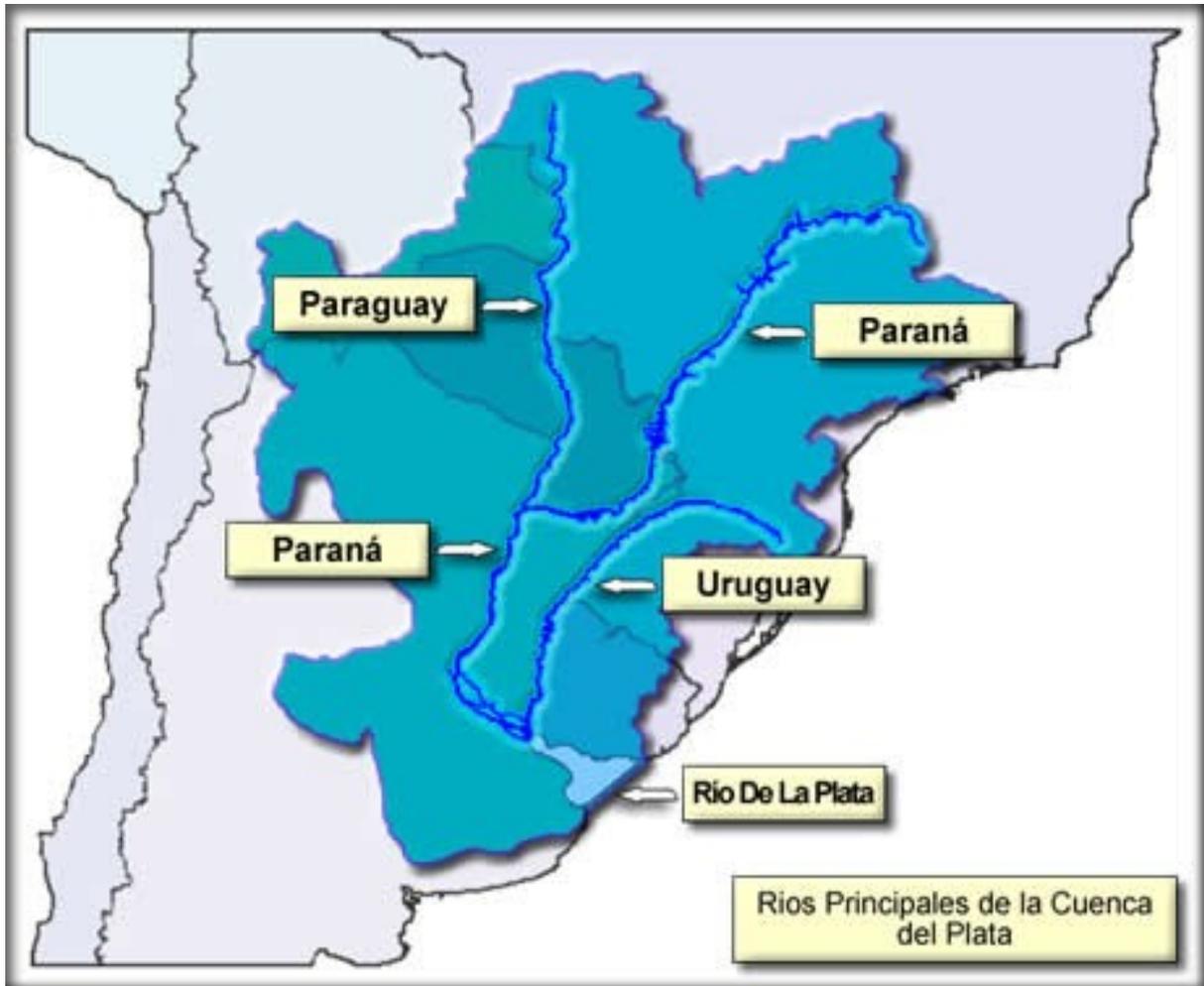
Espera-se, ao final do trabalho, demonstrar que têm papel de destaque na definição do destino do Paraguai e do Brasil as suas escolhas no âmbito das Relações Internacionais e da integração, que podem ou não resultar em um quadro de desenvolvimento e soberania compartilhados.

Figura 1: O Paraguai na América do Sul



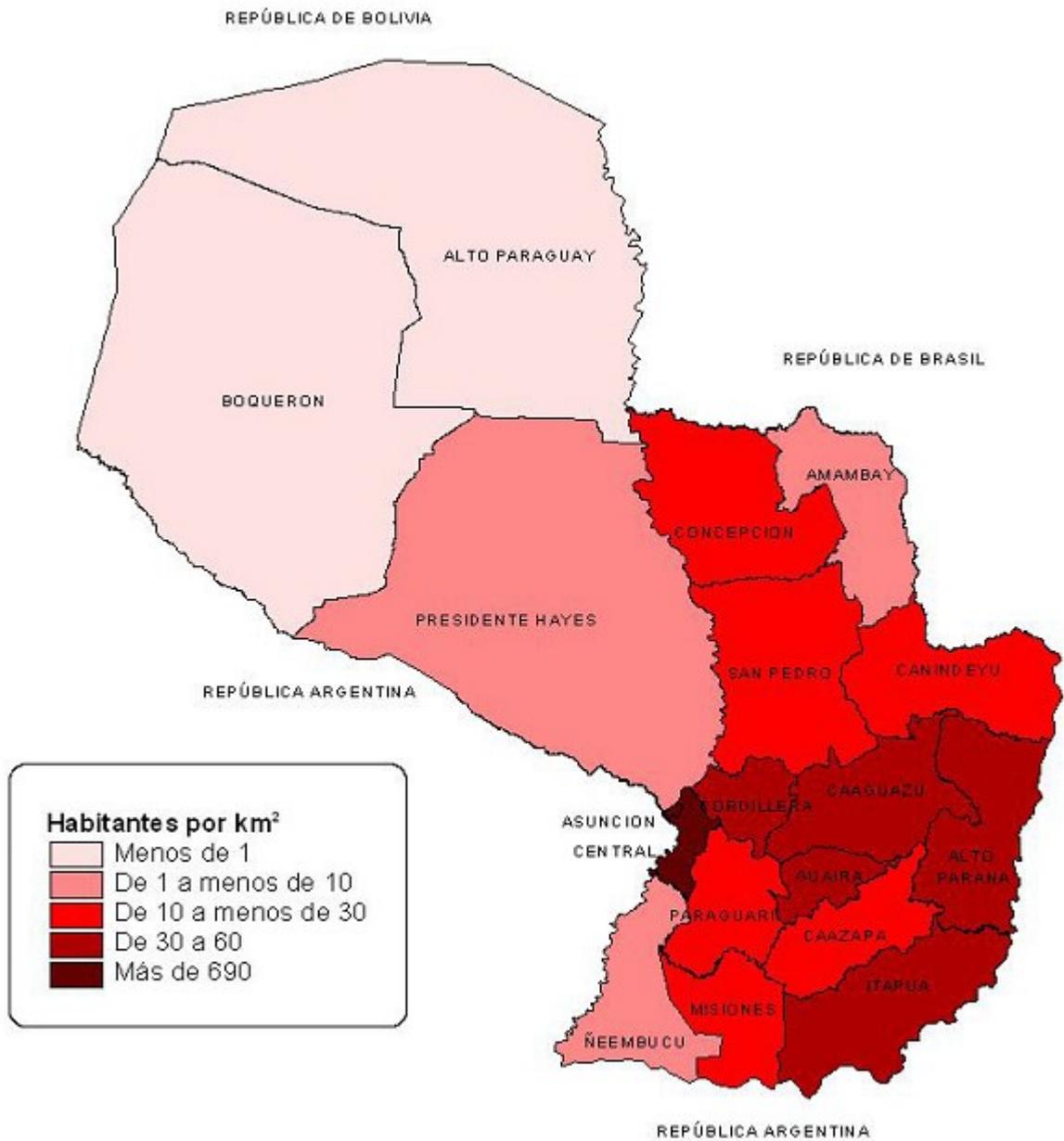
Fonte: Google Maps (<https://maps.google.com.br/>)

Figura 2: A Bacia do Prata



Fonte: Comitê Intergovernamental Coordenador dos Países da Bacia do Prata (<http://www.cicplata.org/>)

Figura 3: Divisão política e densidade demográfica



Fonte: DGEEC (2013).

Tabela 1: Superfície territorial comparada

Superfície em quilômetros quadrados		
País/Estado brasileiro	Km²	Valor relativo
Brasil	8.459.420	2.079%
Bolívia	1.083.300	266%
Bahia (RFB)	564.692	138%
Iraque	434.320	107%
Uzbequistão	425.400	104,5%
Suécia	410.340	100,9%
Paraguai	406.752	100%
Mato Grosso do Sul (RFB)	357.124	87,7%
Equador	248.360	61%
Uruguai	175.020	43%

Elaboração própria com dados de DGEEC (2013), Banco Mundial (<http://www.worldbank.org/>) e Wikipedia (http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista_de_unidades_federativas_do_Brasil_por_%C3%A1rea).

Tabela 2: População comparada

País/Estado brasileiro	População	Valor relativo
Brasil	196.655.000	2.947%
Argentina	40.765.000	611%
Venezuela	29.437.000	441%
Hong Kong	7.018.636	106,2%
Laos	6.677.534	100,1%
Paraguai	6.672.631	100%
Maranhão	6.574.789	98,5%
Santa Catarina	6.248.436	93,6%
Uruguai	3.380.000	50,6%

Elaboração própria com dados de DGEEC (2013), Secretaria do Mercosul (<http://www.mercosur.int/>) e Wikipedia (http://pt.wikipedia.org/wiki/Anexo:Lista_de_pa%C3%ADses_por_popula%C3%A7%C3%A3o).

Tabela 3: PIB comparado

PIB em 2012, em bilhões de USD correntes		
País	Valor	Valor relativo
Brasil	2250	8.823%
Argentina	470,5	1.845%
Venezuela	381,3	1.495%
Colômbia	369,8	1.450%
Chile	268,2	1.051%
Peru	197	772%
Equador	84	329%
Uruguai	49	192%
Bolívia	27	106%
Paraguai	25,5	100%
Camarões	24,9	97,6%
Costa do Marfim	24,7	96,8%
El Salvador	23,8	93,3%
Suriname	4,7	18,4%
Guiana	2,8	11%

Elaboração própria, com dados do Banco Mundial (<http://www.worldbank.org/>)

Tabela 4: PIB *per capita* comparado

PIB <i>per capita</i> em 2012, em USD correntes		
País	Valor	Valor relativo
Chile	15.356	402%
Uruguai	14.450	379%
Venezuela	12.729	334%
Argentina	11.450	300%
Brasil	11.340	297%
Suriname	8.864	232%
Colômbia	7.752	203%
Peru	6.568	172%

Equador	5.425	142%
Cabo Verde	3.838	100,6%
Paraguai	3.813	100,00%
Guiana	3.584	94%
El Salvador	3.790	99,3%
Mongólia	3.673	96,3%
Indonésia	3.557	93,2%
Bolívia	2.576	67,5%

Elaboração própria, com dados do Banco Mundial (<http://www.worldbank.org/>)

Tabela 5: Índice de Desenvolvimento Humano comparado

IDH em 2012		
País	Índice	Ranking
Chile	0,819	40
Argentina	0,811	45
Uruguai	0,792	51
Venezuela	0,748	71
Peru	0,741	77
Brasil	0,730	85
Equador	0,724	89
Colômbia	0,719	91
Suriname	0,684	105
Bolívia	0,675	108
Paraguai	0,669	111
Egito	0,662	112
Uzbequistão	0,654	114
Guiana	0,636	118

Elaboração própria, com dados do PNUD (<http://hdrstats.undp.org/en/indicators/103106.html>)

1 O LEGADO HISTÓRICO DO PARAGUAI

Neste capítulo será tratada a formação histórica do Paraguai. Importam os aspectos dela que dizem respeito ao presente, tendo em mente que a interpretação histórica de um país acaba por incidir na visão que faz de si mesmo. Esta é a medida adotada tanto para a seleção dos fatos quanto sua delimitação analítica. Portanto, trata-se de um estudo feito a partir da história e não da pretensão de reescrever a história do país.

Assim, além do objetivo principal, de procurar inventariar os elementos da história do Paraguai relevantes para o atual processo de integração, o capítulo tem a pretensão de atingir outros dois objetivos secundários: 1) Contraditar a ideia de que as vicissitudes hodiernas do Paraguai devem-se majoritariamente ao Brasil, especificamente à Guerra da Tríplice Aliança; 2) Contraditar a ideia de que políticas do governo de Stroessner, estreitamente relacionadas com a aliança com o Brasil, não contemplaram o desenvolvimento do país.

Pelo contrário, como referido na introdução, trata-se de demonstrar, também através do exame da história paraguaia, de que o Paraguai é a chave estratégica da integração. Tanto em termos geográficos e políticos (o que parece óbvio), mas também em termos históricos e éticos.

Por isto esse capítulo subdivide-se em três subcapítulos: “A nação paraguaia”, na qual se apresenta a origem e desdobramentos da identidade nacional paraguaia, bem como se apresenta um exemplo empírico do valor de seu povo e de sua capacidade de influir decisivamente nos destinos da região; “Origens profundas das mazelas nacionais”, na qual se apresentam eventos históricos pouco discutidos, mas com efeitos significativos efeitos negativos para o país, ainda hoje relevantes; “Uma outra perspectiva sobre o *stronismo*²”, na qual tenta-se demonstrar que esse regime inaugura, no Paraguai, uma nova forma de desenvolvimento e soberania, prefigurando a integração regional.

Enfim, ao final do capítulo pretende-se ter ajudado a elucidar a construção do que

2 Expressão recorrentemente utilizada por analistas paraguaios para designar o regime instaurado no Paraguai por Alfredo Stroessner em 1954. Também utiliza-se o termo *stronato*. (ROLON, 2011).

Rolon (2011: 29) aponta como as inúmeras particularidades que devem ser observadas para a compreensão do Paraguai:

O tamanho de seu território, seu precário desenvolvimento econômico, um mercado de baixo potencial, mão-de-obra desqualificada, uma população pequena e questões de natureza político-institucional. Somado a tudo isso o fato de ter como vizinhas duas grandes potências, mais a contingência de não ter saída para o mar, o que de certo modo o subordinou alternadamente à Argentina e ao Brasil.

1.1 A nação paraguaia

A formação da identidade nacional

O nascimento do Paraguai se confunde, é claro, com a descoberta e ocupação do Rio da Prata. Esse rio e suas adjacências foram descobertas primeiramente pelos portugueses, em 1514, em uma expedição liderada por Estevão Fróis e João de Lisboa, contudo com uma vantagem muito breve sobre os concorrentes espanhóis³ (GOES FILHO, 1999). Seguiram-se imediatamente sucessivas expedições de ambos os lados (POSSAMAI, 2004). Ambas as coroas buscavam assegurar para si os territórios americanos e suas riquezas correspondentes, com o foco principal de alcançar os lendários paraísos de metais preciosos, conhecidos como *costa do ouro e da prata, serra do ouro, terras do Rei branco* etc. que depois seriam identificados com o Império Inca.

No mesmo ano em que a Coroa portuguesa dividia seu território em capitanias (1534)⁴ o rei espanhol nomeava Pedro de Mendoza *adelantado* (espécie de donatário) das Províncias do Rio da Prata. Este funda Buenos Aires em 1536. Assunção vem a ser fundada no ano seguinte, por João de Salazar, membro de sua expedição. Buenos Aires, entretanto, veio a ser molestada pelos indígenas, pela fome e por doenças, e, em 1541, o que dela sobra é

³ Estevão Fróis e João de Lisboa, regressaram a Lisboa com um machado de prata, que acabou por inspirar o nome do rio.

⁴ O interesse era estender as capitanias até o Rio da Prata, mas, talvez por receio de represálias da coroa espanhola, elas se estenderam apenas até Santa Catarina. (GOES FILHO, 1999)

transferido para Assunção, que se consolida como núcleo civilizatório e base de operações da Espanha no sul do subcontinente (GADELHA, 1980).

Muitas razões justificavam essa escolha. À facilidade de trato com os indígenas guaranis, que asseguravam a manutenção dos espanhóis, e à fertilidade das terras povoadas, juntava-se a proximidade maior de Assunção das fabulosas Minas do Rei Branco e da Serra da Prata, fim máximo da expedição (GADELHA, 1980).

A citada facilidade de trato com os índios guaranis é o elemento basilar da formação da identidade nacional paraguaia. Mais do que uma simples convivência ou cooperação, tratou-se de uma verdadeira aliança, ou mesmo fusão, que deu origem ao caráter mestiço e bilingue na nação, afirmada no artigo 140 da Constituição Nacional:

O Paraguai é um país pluricultural e bilingue. São idiomas oficiais o castelhano e o guarani. A lei estabelecerá as modalidades de utilização de um e outro. As línguas indígenas, assim como de outras minorias, formam parte do patrimônio cultural da nação⁵.

Derrotados militarmente pela expedição de Pedro de Mendoza, os guaranis negociaram com este uma aliança, baseada nas relações de parentesco – o *cuñadazgo* – na qual cederam suas mulheres, se sujeitando a servir ao espanhol por lações de amizade e parentesco⁶, em troca de aliança militar contra tribos nômades rivais, como os *guaicuru*. Além da aliança política convertida em relações familiares, seguiu-se também a fusão entre as estruturas sociais, quando os caciques indígenas foram transformados em parte da estrutura administrativa colonial, por meio das Ordenanças de Alfaro, de 1611, na qualidade de supervisores dos afazeres dos demais indígenas (GADELHA, 1980).

5 “El Paraguay es un país pluricultural y bilingüe. Son idiomas oficiales el castellano y el guaraní. La ley establecerá las modalidades de utilización de uno y otro. Las lenguas indígenas, así como de otras minorias, forman parte del patrimonio cultural de la Nación” (tradução nossa). CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY, 1992, art. 140.

6 “A intensa mestiçagem, resultante dessa aliança, teve enormes consequências na formação da sociedade paraguaia. O mestiço frequentemente era reconhecido por seu pai e, ao menos no primeiro século da colonização, era altamente considerado no meio da sociedade. O preconceito de cor, posteriormente surgido, originar-se-ia mais por discriminação de ordem social e econômica do que mesmo racial” (GADELHA, 1980: 100).

É claro que nunca se deixou de aplicar a coerção (guerra e apresamento) seja contra tribos hostis, seja contra os indígenas rebelados. De fato, desde 1555 se estabeleceram as *encomiendas*, formas de prestação de serviços inspirados de certo modo em costumes indígenas que, em seu rigor, assemelhavam-se à escravidão, pois os indígenas existentes eram repartidos entre os encomendeiros, grupo reduzido de grandes proprietários de terra, e submetidos a trabalhos muito pesados. Ao longo de todo o período colonial persistiriam tensões sociais entre os indígenas, assimilados e ao mesmo tempo oprimidos pelos espanhóis, os colonos, que desejavam usufruir da mão-de-obra da maneira que fosse possível, e os representantes da Coroa e da Igreja, que, ao mesmo tempo em que desejavam proteger o indígena do colono para assegurar sua sustentabilidade demográfica e a paz social, se empenharam em reduzir – agrupar e dar residência fixa – e subordinar o mesmo indígena ao ordenamento instrucional e cultural espanhol (GADELHA, 1980).

O que importa, porém, para este estudo, é identificar nessa precoce mestiçagem, intensificada pelo persistente isolamento do Paraguai – que, como veremos, foi resultado de uma deliberada política da Espanha – o nascimento e a força da identidade nacional. Ainda que não explícita ou declarada, ela viria a se manifestar na força do setor *independentista* nas classes populares, em meio ao processo de emancipação política do país no século XIX, demonstrando a alta coesão social da nação.

Essa identidade nacional viria a ser acentuada pelo papel desempenhado pelos paraguaios nas guerras de defesa da região platina contra os invasores estrangeiros. Curiosamente, neste ponto, a pobreza da província foi decisiva: incapaz de manter contingentes militares profissionais, a maior parte das tropas paraguaias que lutaram contra os luso-brasileiros em defesa de Buenos Aires e da Banda Oriental, ao longo dos séculos XVII e XVIII, foi composta de milicianos conscritos. Tal fato explica a aversão do cidadão comum à Buenos Aires, haja vista que tinha sido recorrentemente obrigado a pagar esse “tributo de sangue” ao Vice-Reinado, sem contrapartidas em direitos políticos ou concessões econômicas, muito pelo contrário (MORENO, 2011). Ter em conta essa situação é fundamental para que, quando da independência, não se considere o povo paraguaio:

... como um grupo social de vontade indefinida, inconscientemente inclinado a

anexar-se a Buenos Aires, do que foi livrado pelo evento milagroso do Dr. Francia, ser ideal de espécie desconhecida, que libertou um povo contra sua vontade, para o petrificar, depois, na imobilidade estéril com que se petrificou ele mesmo em seu antro lúgubre e solitário (MORENO, 2011: 75)

A apresentação elaborada da identidade nacional paraguaia, contudo, viria a aparecer apenas após o fim da Guerra da Tríplice Aliança. Com ela o país sofreu um reordenamento profundo em suas estruturas políticas, econômicas e sociais, com sérias consequências para sua inserção internacional.

Desde o fim da guerra, a equidistância do país ante o Brasil e a Argentina foi se deslocando progressivamente em favor do último país. Até 1875, o Império exerceu o domínio praticamente direto da política paraguaia, devido à presença de tropas aquarteladas principalmente em Assunção. Por sua vez, a Argentina se contentaria com o predomínio econômico, sem a correspondente influência política. Até 1904, mesmo após o fim da ocupação militar brasileira, estaria no poder o Partido Colorado, mais inclinado ao Brasil, quando o Partido Liberal, pró-argentino, toma o poder mediante uma guerra civil. Como explica Doratiotto :

Esses acontecimentos impulsionadores do movimento liberal de 1904 tinham suas raízes na alteração do eixo da hegemonia na sociedade paraguaia. Nas últimas décadas do século XIX, a política do Paraguai fora dominada pela aliança entre latifundiários, caudilhos militares e políticos semiprofissionais apoiados pelo Brasil. Contudo, como as fontes mais dinâmicas da atividade econômica estavam ligados ao exterior e, neste, para a Argentina, a elite comercial passou a exercer maior poder político e, dessa maneira, os políticos começaram a dela se aproximar. A Revolução Liberal de 1904 refletiu o crescimento do poder dos setores mercantil e financeiro. (DORATIOTTO, 2012: 99)

A progressiva desocupação militar brasileira no Paraguai, fez com que o país se distanciasse dos seus aliados no país, os *colorados*, enquanto a Argentina, ainda que por meio de particulares, mas ainda assim com a conivência do governo, apoiou os *liberais*⁷

⁷ “O governo paraguaio dispunha de homens suficientes para vencer os revolucionários. Carecia, porém, de armamento, fato que o impedia de tomar a iniciativa militar e fazia com que seus dias estivessem ‘contados’. As tropas legalistas pioravam sua situação ao fazer constantes ataques das margens do rio aos barcos e canoas argentinos, o que aumentava as simpatias e proteção destes aos revoltosos. O facciosismo argentino levou as

(DORATIOTO, 2012).

No plano interno, é claro a situação era crítica. Os níveis populacionais pré-guerra só seriam alcançados no início do século XX. Em relação tanto à área agrícola cultivada quanto seu nível de produção, seriam necessários mais de quarenta anos de trabalho. A situação fiscal do Estado era calamitosa, levando à venda maciça das terras públicas, retornando o país a uma situação caracterizada por “uma economia dominada por grandes latifúndios, com um quantitativo significativo de pequenos agricultores dependentes dos cultivos de subsistência e da exportação de algodão e fumo agrícola” (KRAUER, 2009: 168). Parte importante dessas terras foi vendida a capitais estrangeiros, principalmente argentinos, gerando várias economias de enclave dentro do país. Ainda observa o autor:

Porém, mais do que surpreendente é o fato de que, apesar de uma integração muito dinâmica à economia mundial, não ocorreram os efeitos multiplicadores em nível econômico e social que, ao contrário, surgiram ao sul do Prata, onde uma grande parte das receitas líquidas das exportações seguiram para os grandes latifúndios nas mãos do capital estrangeiro, bem como indústrias extrativas com pouca disposição de reinvestimento e de expansão interna. (KRAUER, 2009: 171)

É nesse cenário nacional, marcado pela inclinação externa claramente em favor da Argentina e pelo retorno ao modelo socioeconômico pré-independência, agravado pela criação e proliferação de enclaves, que nascem as duas primeiras versões intelectual e conscientemente produzidas sobre a identidade nacional, que baseadas em diferentes abordagens do passado histórico do país, ainda condicionam o modo como o país vê a si mesmo e projeta seu futuro.

A primeira vertente, de juízo negativo, está vinculada a obra de Cecilio Baez. Na sua visão, a desgraça do Paraguai estava vinculada ao seu sistema de governo despótico e tirano no século XIX. O povo é apontado como “cretinizado”, isto é, sem vontade ou discernimento, cuja imbecilidade surgiu do longo isolamento a que esteve exposto. A segunda vertente,

autoridades de Concórdia a reterem, por vários dias, o armamento que o governo paraguaio comprara no Prata. Enquanto isso, a remessa de armas para os rebeldes não encontrava nenhum obstáculo na Argentina” (DORATIOTO, 2012: 118) Já o Brasil negava o envio de qualquer armamento ao governo.

nacionalista e ufanista, está vinculada à refutação feita por Juan O’Leary, para quem o isolamento, ao contrário, foi positivo, ao reforçar a coesão social e permitir o surgimento de uma “raça” paraguaia. Além disso, o povo seria heroico, superior, único, e os governantes autoritários, grandes líderes (BREZZO, 2004). A questão é bem exposta por Soler (2010: 15):

Como e o quê refletir frente a um Estado dizimado pela guerra e à imperiosa necessidade de reconstrução nacional? Uma vertente apresentou um país de déspotas, no qual o isolamento autoimposto submeteu o povo a mais profunda ignorância. Isto é, uma reclusão que, pelos parâmetros da inserção da América Latina ao mercado capitalista, vinculou o isolamento com a ausência de civilização. Nesse sentido, a insularização não permitia o fluxo e chegada de bens materiais e simbólicos. Outra, finalmente hegemônica, reivindicou a Idade do Ouro a Francia e aos López. Tornou esse passado heroico e, conseqüentemente, enalteceu a guerra. O caminho para a imortalidade de Solano López havia se iniciado. Stroessner logo seria seu sucessor colorado⁸.

De forma geral, entre os membros do Partido Liberal, em sua fundação, se encontravam os dissidentes emigrados do antigo regime ditatorial. Dentre desse segmento encontrava-se boa parte da intelectualidade paraguaia, que estudou na Argentina e lá vivenciou a experiência de um regime liberal. A estes se juntaram a incipiente burguesia, que buscava se recompor e garantir os direitos à propriedade e à participação política (SOUZA, 2006). Representavam, de certo modo, a reedição da facção *portenhista*, e se associaram à visão negativa da identidade paraguaia.

Já o Partido Colorado tinha como núcleo os militares, associados aos proprietários das terras fiscais que foram vendidas. Muitos destes haviam lutado na Grande Guerra, e, carregando a herança política dos primeiros governantes do país, se apresentavam como defensores da soberania do país (SOUZA, 2006). Estes reeditavam, aproximadamente, a facção *independentista*, e se associaram à visão positiva da identidade nacional.

8 “Una vertiente lo presentó como un país de déspotas, en el que el aislamiento autoimpuesto subsumió al pueblo a la más profunda ignorancia. Esto es, una reclusión que bajo los parámetros de la inserción de América Latina al mercado capitalista vinculó el aislamiento con la ausencia de civilización. En tal sentido, la insularización no permitía el flujo y arribo de bienes simbólicos y materiales. Otra, finalmente hegemónica, reivindicó la Edad de Oro de Francia y los López. Heroificó ese pasado y, por supuesto, enalteció la guerra. El camino para la inmortalidad de Solano López se había iniciado. Stroessner sería luego su sucesor colorado” (tradução nossa)

Guardadas as devidas distâncias históricas, ainda se pode dizer que essas duas versões do caráter nacional são as mais relevantes, embora se possa dizer que a visão positiva acerca da identidade nacional seja hegemônica.

Chama atenção o fato de que a encanação das duas visões da identidade nacional no principais partidos políticos, que se mantém os mesmos até os dias de hoje, não expressa uma polarização do tipo esquerda-direita, haja vista que ambos os partidos são policlassistas, conservadores e clientelistas. Não há ainda no Paraguai partidos políticos expressivos representantes do trabalhismo ou de outras manifestações identificadas com as classes populares, portando uma concepção elaborada e própria da nação e seus objetivos⁹ (SIMÓN, 1998).

A milícia guarani que derrotou os luso-brasileiros

Embora ligados ao bispado de Assunção, e não ao governador da província, na medida em que estabeleceram uma organização social e política que compartilhava do território e da população provincial, podemos considerar as Missões Jesuíticas como ascendentes legítimos da atual nação paraguaia. Os jesuítas chegaram ao Paraguai, em 1588, com dois objetivos. Internamente, fomentar a ocupação do território pela redução dos indígenas, organizando e disciplinando a mão-de-obra a ser utilizada pelos *encomienderos* (GADEHA, 1980)¹⁰. Externamente, defender o território platino dos portugueses (BARCELOS, 2000). Justamente pela relevância de sua atuação nesse último quesito, as Missões merecem nossa atenção, como exemplo para demonstramos o valor e a bravura do povo paraguaio.

As reduções se concentraram em quatro regiões: no Guairá (aproximadamente o atual estado do Paraná), na proximidade dos rios Uruguai e Paraná (o sudeste do atual Paraguai e a atual província argentina de Misiones), no Itatim (no atual estado do Mato Grosso do Sul) e

⁹ Em que pese a eleição do esquerdista Fernando Lugo para a presidência, em 2008, os partidos de esquerda ainda são muito pequenos no país, elegendo um número ínfimo de parlamentares.

¹⁰ Apesar disso, o conflito com os colonos sobre o regime de trabalho dos indígenas seria uma constante durante o período colonial. As milícias guaranis foram determinantes para sufocar as Revoluções Comuneiras nos séculos XVII e XVIII, onde os assuncenhos, descontentes com a Companhia de Jesus e com a política indígena Real, depuseram governadores e flertaram com a independência (CERVEIRA, 2011).

no Tape (centro e noroeste do atual estado do Rio Grande do Sul).

Cabe ressaltar, então, a extrema agressividade da ação portuguesa contra as possessões espanholas, motivadas, desde a separação das Coroas ibéricas (1640), pelos empecilhos colocados pela Espanha para o comércio com suas colônias, e, desde o fim da Guerra de Restauração (1668), pela franca decadência das posses coloniais portuguesas no Oriente. Nesse sentido, além dos constantes ataques militares, os lusitanos iniciam o povoamento do Paraná, a Coroa portuguesa doa uma nova capitania que se estende até o Rio da Prata e, culminando o processo, funda-se a Colônia do Sacramento (1680), na margem oposta de Buenos Aires. (POSSAMAI, 2004).

Após sucessivos confrontos decorrentes do expansionismo bandeirante, os lusos obtêm uma vitória quase total: entre as décadas de 1620 e 1630 destroem as cidades e as missões do Itatim, do Guairá e do Tapes. As missões ficaram reduzidas seu núcleo principal, entre os rio Paraná e Uruguai¹¹, ao mesmo tempo em que ocupação dos colonos se reconcentrou ao redor de Assunção (AVELLANEDA & QUARLERI, 2007). Devido à gravidade da situação, o Vice-Rei pela primeira vez libera o uso de armas de fogo para os guaranis, e o resultado são suas primeiras vitórias militares, em 1638 e 1639, nas batalhas de Caaçapaguaçu e Caaçapa-mirim. Em 1643, essa prática seria legalmente chancelada pela Coroa espanhola. A grande vitória militar das milícias indígenas, contudo, seria em Mbororé, em 1641, marcando o fim das aquisições territoriais luso-brasileiras sobre áreas já ocupadas pelos hispânicos (CHIOGNA & MOURA, 2011; GOES FILHO, 1999).

A consequência da reversão do resultados dos conflitos bélicos não dizia respeito apenas ao controle da região platina, *mas em essência também ao projeto luso-brasileiro de conquistar toda a América do Sul*, como aponta Possamai (2004: 49):

Ressurgiram então os ambiciosos planos políticos de expansão rumo ao Prata. Salvador Corrêa de Sá, interrogado em 1643, sobre como reabrir o lucrativo comércio com Buenos Aires, sugeriu nada menos que a conquista da cidade e a construção de uma fortaleza em suas proximidades. **A conquista seria facilitada**

¹¹ Esse território, correspondente à atual província argentina de Misiones, seria entregue aos argentinos após a Guerra da Trílice Aliança.

pela ajuda dos paulistas, que deveriam atacar o Paraguai, para impedir o envio de reforços espanhóis. Da mesma opinião era o padre Antônio Vieira, que advogava a conquista do Rio da Prata como consolação à cessão de Pernambuco aos holandeses em troca da paz. **Aliás, o padre Antonio Ruiz de Montoya, apóstolo do Paraguai, orgulhava-se ao alegar que a pretensa invasão de Buenos Aires e do Peru fora evitada pela vitória que seus índios conquistaram sobre os bandeirantes em Mbororé.**(negrito nosso)

Devido ao êxito dos guaranis em conterem o avanço português, a Coroa transforma, em 1649, as milícias guaranis em milícias reais: as autoridades espanholas reconheciam que os indígenas reduzidos haviam se tornado sua principal peça estratégica na região – o desenvolvimento de Buenos Aires ainda era incipiente.

De acordo com Avellaneda e Quarleri (2007), em mais duas ocasiões (1652 e 1688), a vitória dos povos aldeados impediu que Assunção caísse nas mãos dos portugueses. As milícias guaranis também foram fundamentais para garantir o controle da Banda Oriental e a existência de Buenos Aires: foram peças centrais nas três primeiras ofensivas à Colônia do Sacramento (1680, 1705 e 1735), em especial nas duas primeiras, que foram bem sucedidas¹² – no primeiro ataque, por exemplo, havia cerca de três mil guaranis para trezentos soldados da Província do Rio da Prata (BARCELOS, 2000; AVELANEDA & QUARLERI, 2007).

Dessa forma, por cerca um século, entre a permissão de portar armas de fogo e o Tratado de Madri (1750), foram as Missões do Paraguai fundamentais para conter o avanço territorial brasileiro, que teria eliminado tanto Assunção quanto Buenos Aires, impedido o surgimento do Uruguai, e aberto o caminho para a conquista brasileira do Peru. De acordo com Barcelos (2000: 104):

As milícias formadas com guaranis das reduções foram ponta de lança da resistência espanhola nas contendas com os portugueses de Sacramento [...] Afiançando a fronteira hispânica na região platina, as reduções integravam-se e eram integradas cada vez mais ao mundo colonial espanhol. O apoio da coroa espanhola à estabilidade destes povoados na primeira metade do século XVIII tem uma relação

¹² A respeito do último assalto, cumpre notar que os missionários vinham de um longo confronto contra os revoltosos comuneiros de Assunção, e se recusaram a sitiá-la por muito tempo a cidade portuguesa, que, auxiliada por navios de guerra, conseguiu resistir. (AVELANEDA & QUARLERI, 2007)

direta com este papel de fronteira desempenhado com êxito pelas reduções.

O ponto de inflexão da participação missioneira na política do Prata se deu com o Tratado de Madri (1750), que deu origem às Guerras Guaraníticas, envolvendo a cessão dos Sete Povos aos portugueses. Nessa guerra, além de combater simultaneamente a portugueses e espanhóis, as tropas guaranis se encontravam uma carência aguda de material bélico (AVELANEDA & QUARLERI, 2007). A partir de então os jesuítas retraem sua participação nas guerras locais, até serem expulsos das terras espanholas, devido a desentendimentos na Espanha (PÉREZ, 2009).

Portanto, apesar dos flagelos impostos pelos bandeirantes, que lograram privar o Paraguai do controle da atual região Sul e parte da região Centro-Oeste brasileira, a bravura do povo guarani, posteriormente amplamente confirmada no episódio da Guerra do Paraguai, foi responsável por frustrar a principal ambição estratégica luso-brasileira: o controle da foz do Rio da Prata. Apesar do isolamento e decadência do Paraguai, que, como veremos, se deveu em grande parte à Coroa espanhola, dificilmente sem sua participação os luso-brasileiros teriam de se contentar em ter o Rio da Prata como sua *fronteira desejada*, no dizer de Goes Filho (1999), mas nunca definitivamente conquistada.

1.2 Origens profundas das mazelas nacionais

O isolamento do Paraguai como fruto da ação espanhola

A função inicial de Assunção, para seus colonizadores, era a de uma base para incursões em busca de metais preciosos no norte do continente: “de lá partiu, por exemplo, a grande entrada de Martínez Irala [então governador da Província do Prata], que chegou ao Peru em 1547, para verificar, para grande decepção sua que a terra dos incas já estava ocupadas por outros espanhóis” (GOES FILHO, 1999: 132). Em seguida, o Vice-Rei proibiu os paraguaios de se fixarem no Peru, e estes então se lançaram à expansão da ocupação dos territórios sob sua jurisdição. (GADELHA, 1980).

Cabe aqui uma importantíssima observação. A jurisdição original da Província do Rio da Prata (que chegou a ser conhecida como *Província Gigante das Índias*) (figura 4), com sede em Assunção, e que era, portanto, a estrutura administrativa colonial de quem o futuro Paraguai herdaria sua personalidade internacional, compreendia o atual Paraguai, a Argentina (excetuando-se a província autônoma de Tucumán), o Uruguai, parte da Bolívia (até Santa Cruz de la Sierra), parte do Chile e parte do Brasil (os estados da Região Sul e parte do Mato Grosso). Em outras palavras, a capitulação outorgada a Pedro de Mendoza em 1534 dava direito territorial a boa parte da América do Sul, com exceção do Peru e de parte do Chile, e do extremo norte do subcontinente, que haviam sido cedidas em capitulações mais antigas a, respectivamente, Francisco Pizarro, e a Diego Ordás e Pedro de Heredia (figura 4). Ou seja, **o Paraguai não nasceu um “prisioneiro geopolítico”, encurralado entre vizinhos bem maiores e mais poderosos, nem condenado à sua condição mediterrânea.**

De acordo com Domingo (2012), seria equivocado pensar que o grande território atribuído ao Paraguai seria um modo de garantir que os minérios que se esperava encontrar no Peru estivessem sob sua jurisdição, mas sim garantir e proteger o acesso pelo leste, ameaçado pelos portugueses. Assim, as três capitulações (concessões) emitidas em 1534 que repartiram a parte austral da América do Sul (para Pedro Mendoza, Diego de Almagro e Simon de Alcazaba) bem como a capitulação de 1539 para Francisco Alonso Camargo (figura 4) parecem ter o objetivo claro de cercar o Peru tanto a partir do litoral atlântico como do Pacífico Sul e garantir o controle dos estreitos ao sul do continente.

Em outras palavras, embora o objetivo dos colonizadores do Paraguai fosse transformar a província em base de expedições para os territórios incas (atual Peru) e, posteriormente, para as minas de prata de Potosi (atual Bolívia), o que levaria Assunção a ser capital de uma poderosa província, para a Coroa o papel da província seria apenas de um “escudo” contra as pressões portuguesas. Nesse sentido, a Coroa não só proibiu o estabelecimento dos originários da província no Peru, como, em 1555, chegou a proibir as comunicações diretas com essa região. (GADELHA, 1980). Ainda nesse sentido, Domingo (2012) mostra que as instruções reais aos governadores que sucederam Mendoza no século

XVI tiveram como ênfase principal a necessidade de povoar o estuário do Prata, assim bloqueando o acesso fluvial e terrestre português às regiões mineradoras.

Como a objetivo da Espanha não era, portanto, garantir a prosperidade e integridade do Paraguai (então Província do Rio da Prata), não houve hesitação em realizar sucessivos desmembramentos de seu território em favor de outros grupos de colonizadores. Primeiramente concedeu a Pedro de Valdívia a Província de Nova Extremadura (atual Chile) em 1548, retirando o acesso paraguaio ao Pacífico. Em seguida, transformou em província independente a recém-criada cidade Santa Cruz de la Sierra, em 1560, criando uma “província-tampão”, como obstáculo adicional para o acesso às regiões andinas. Por fim, em 1568, garantiu a Diego Hernández de Serpa e a Maraver Pedro Silva o controle da região amazônica que se incluía na Província do Rio da Prata (figura 4) (DOMINGO, 2012).

A colonização do território sob a jurisdição paraguaia foi consequência direta da impossibilidade de controle das regiões andinas, ainda no século XVI. Além do objetivo econômico, de explorar economicamente as novas terras e apresar indígenas, e do objetivo estratégico, de se proteger de possíveis avanços portugueses, buscou-se realizar um pioneiro projeto de integração econômica continental. Esse projeto, de criação de uma rede de povoações, ligaria Assunção ao oceano Atlântico, aos Andes, e às províncias do Tucumán e do Chile. Com isso, a província se transformaria em um *hub*, interligando as três províncias pobres da América do Sul hispânica (Chile, Rio da Prata e Tucumán), a América portuguesa e a próspera região andina – contando, ainda, com comunicações diretas com a Europa (GADELHA, 1980; POSSAMAI, 2004).

Assim, na costa atlântica se inicia a ocupação do Guairá (aproximadamente o atual estado brasileiro do Paraná), com a finalidade de depois se estabelecer um porto em Santa Catarina, e se refunda Buenos Aires (1580). Em direção aos Andes, povoa-se o Itatim (porção oeste do atual Mato Grosso do Sul) e funda-se Santa Cruz de la Sierra (na atual Bolívia). Entre o Atlântico e Assunção, funda-se Corrientes e Santa Fé (GADELHA, 1980).

A empreitada rendeu frutos para toda a província, tanto pelo comércio legal entre as

colônias hispânicas austrais, mas principalmente pelo comércio ilegal com as colônias portuguesas e com os Andes. De acordo com o sistema colonial espanhol, tanto o comércio intercontinental quanto intracontinental deveriam ser realizados apenas pelos portos autorizados (e não havia nenhum na parte austral da América do Sul), salvo permissões isoladas (POSSAMAI, 2004). A modalidade ilegal progrediu muito, colocando em circulação a prata de Potosi, excedentes da região platina, produtos coloniais brasileiros, manufaturados europeus e escravos; também provocou a associação entre os grupos comerciantes lusos e hispânicos. Como resultado, houve uma prosperidade geral na região (GADELHA, 1980).

Houveram consequências negativas nesse progresso, entretanto, que foram sentidas duplamente pelo Paraguai. Em primeiro lugar, a cidade de Assunção foi se isolando em relação aos demais espaços coloniais, e, por consequência se tornando decadente¹³. Isso porque, apesar de existir uma rota terrestre ligando Assunção a São Vicente (atual São Paulo) via Guairá, o caminho mais utilizado foi o que, saindo dos portos brasileiros, chegava a Buenos Aires e atravessava o atual norte argentino diretamente até o Chile (GADELHA, 1980). Contudo, cabe ressaltar que Buenos Aires respondia à Assunção, de modo que a sua prosperidade também era de interesse paraguaio.

Mas a mais grave e lesiva consequência foi a reação espanhola à integração regional, à época identificada como “contrabando” à luz do Pacto Colonial. Chegou a ordenar o despovoamento de Buenos Aires (em 1594); não sendo possível, desmembrou a província em duas, Paraguai e Rio da Prata (com sede em Buenos Aires), em 1617, privando o Paraguai de sua parte mais dinâmica e do acesso ao mar. Em 1623 criou uma alfândega seca em Córdoba, para taxar e desestimular o comércio com o Peru, além de tornar mandatória a rota comercial que passava pelo norte argentino, agravando enormemente o isolamento de Assunção. Além disso, perseguiu aos comerciantes luso-brasileiros em Buenos Aires, em especial após a fim da União Ibérica (1640). No conjunto de suas ações, a Coroa buscava destruir a integração econômica da América do Sul, preservando assim os monopólios comerciais que haviam sido concebidos para a exploração colonial (GADELHA, 1980; POSSAMAI, 2004).

¹³ Para se ter uma ideia, de meados do século XVI até o início do século XVII, Assunção perdera mais da metade da sua população, que provavelmente emigrou para outros lugares de maior prosperidade relativa (GADELHA, 1980).

Sem negar o papel luso-brasileiro, através especialmente do bandeirantismo, na conquista territorial e ameaça militar constante ao Paraguai, os fatos expostos acima nos autorizam a atribuir parte expressiva da responsabilidade das adversidades paraguaias nos séculos seguintes às ações administrativas da Coroa espanhola. Isto é, no afã de proteger as riquezas das regiões mineradoras andinas para o seu sistema de monopólios comerciais, impôs sucessivos desmembramentos territoriais à província do Paraguai e lançou mão de diversos expedientes para suprimir sua integração econômica com o subcontinente e com o mundo, isolando à província e trazendo prejuízos irreparáveis para o futuro da nação.

A Guerra da Tríplice Aliança: consequência evitável da Independência

Com a criação do Vice-Reinado do Prata (1776), que subordinaria administrativamente Assunção à Buenos Aires¹⁴, o Paraguai sofreu novo rebaixamento na estrutura administrativa colonial: passou a ser subordinada a uma província que não só já fora parte de sua jurisdição, como também havia sido por ela colonizada. A ascendência política portenha apresentava um caráter essencialmente opressor: o comércio exterior e as comunicações do Paraguai estavam sujeitos à regulação argentina do uso do Rio da Prata e dos impostos aduaneiros (já que Buenos Aires era o destino majoritário dos produtos paraguaios). Além disso, desde o fim das Missões, foram elevadas significativamente na província as requisições de soldados conscritos da província (o “tributo de sangue”) para ajudar os rio-pratenses na disputa da Banda Oriental, e, logo em seguida, na libertação de Montevideu e Buenos Aires, invadidas pela Grã-Bretanha no início do século XIX (MORENO, 2011).

Com a eclosão das independências na América hispânica, o Paraguai teve a oportunidade de se desvencilhar da submissão à Argentina, afinal:

Viveu submetido a duas influências: a da Espanha e a do Vice-Reino. Mas dessa dupla cadeia, a da Mãe-Pátria era muito mais distante, mais solta e suportável. E

14 Desde 1542 estava a província paraguaia submetida à jurisdição do Vice-Reinado do Peru, para a qual a qual a Província do Paraguai, além de distante e de difícil acesso, era de interesse periférico, pois estava muito mais voltado às questões andinas. Para Buenos Aires, mais próxima, entretanto, a província possuía uma importância estratégica muito maior.

assim, quando o primeiro sopro do furacão chegou aqui, anunciando as grandes agitações da revolução americana, o Paraguai se ergueu como um só homem, dirigindo a sua atenção não para Espanha, mas para Buenos Aires¹⁵ (MORENO, 2011: 74).

Todavia, não era simples a situação paraguaia, de forma que “passar de uma colônia dependente a um país independente foi a tarefa histórica que se tinha que desenvolver nas primeiras décadas do século XIX”¹⁶ (VILLAGRA, 2012: 151). Na verdade, o que se observou foi um delicado período de cerca de sessenta anos (1811-1870), no qual, a apesar de contar com pequenas capacidades e se encontrar em uma situação de dependência estrutural da Argentina, o Paraguai insistiu em buscar sua existência independente e conquistar sua soberania, demonstrando seu forte sentimento de nacionalidade, o que foi reforçado pela participação do exército de conscritos na guerra contra Buenos Aires.

O primeiro desafio a enfrentar seria a tentativa de anexação forçada por Buenos Aires. Isso porque, após a formação da Junta Provisional de Buenos Aires, haviam sido expedidas circulares a todas as partes do Vice-Reinado, exortando o reconhecimento de sua autoridade. Como resposta, no Paraguai o Congresso de 24 de julho de 1810 suspendeu o reconhecimento de superioridade argentina sobre a Província (QUELL, 1972). O que se seguiu foi a invasão militar comandada pelo General Belgrano, repelida pelos paraguaios¹⁷. (MORENO, 2011) Com a constatação do poder das milícias *criollos*, comandadas pelos chefes militares locais, estes se dão conta de que são capazes de substituir o mando dos espanhóis, o que se dá em maio de 1811, com a deposição do governador da província e sua substituição por uma Junta

15 “Vivió sometido a dos influencias: espana y el Virreinato. Peo de esta doble cadena, la de la Maddre Patria resultaba muchísimo más lejana, más floja y llevadera. Y así, cuando el primer soplo huracanado llegó hasta aquí, anunciando las grandes agitaciones de la revolucion americana, el Paraguay se irguió como um solo hombre, dirigiendo su atención, no hacia España, sino hacia Buenos Aires” (tradução nossa)

16 “Pasar de ser una colonia dependiente a un país independiente fue la tarea histórica que se tenía que desarrollar en las primeras décadas del siglo XIX, a partir de las revoluciones independentistas que se fueron dando en los países sudamericanos” ((tradução nossa)

17 Segundo Moreno, as forças invasoras eram de cerca de 1.500 homens, que foram ao longo da campanha reforçadas em mais 400, e eram mais disciplinadas e bem armadas, deduzindo-se que provavelmente contavam com uma bem maior proporção de soldados profissionais do que as forças paraguaias. Estas, por sua vez, compunham-se de 6.000 homens, com esmagadora maioria de milicianos conscritos, e contavam com apenas cerca de 400 armas de fogo, a maior parte em poder da infantaria, composta pelos espanhóis, enquanto os *criollos* agrupavam-se na cavalaria, armados com armas brancas. Apesar disso, a vitória na batalha de Paraguari, que freou o avanço do invasor, obrigando-o a recuar, foi por mérito total dos milicianos, já que a infantaria foi dispersada e fugiu, ante um ataque surpresa do inimigo.

Governativa¹⁸. A consolidação da estrutura política do país se daria com o Congresso de 1814, com a designação de José Gaspar Rodríguez de Francia como Ditador.

No que diz respeito à política externa, o país se encontrava dividido em três correntes: os *espanholistas*, que rapidamente perderam forças devido à debilidade da Espanha em socorrê-los e à sua inferior condição militar, os *portenhistas*, inclinados à Buenos Aires, e os *independentistas*. Enquanto os independentistas defendiam uma autonomia total em relação à Buenos Aires, os *portenhistas* eram favoráveis a uma união confederativa com as demais províncias. Não à toa, essa era a corrente da elite econômica do país, os grandes proprietários de terra e os comerciantes, interessados em manter aberta a navegação e o comércio exterior no Rio da Prata. Conseqüentemente, também era o partido dos grandes chefes militares, uma vez que as milícias eram dirigidas e mesmo custeadas por essa classe econômica. (VILLAGRA, 2012: 154)

Entre 1811 e 1814, o Paraguai experimentará diferentes formas de organização institucional, até que finalmente José Gaspar Rodríguez de Francia assumisse o poder nesse último ano como Ditador, transformado em Ditador Perpétuo em 1816, dando início a um governo autárquico e nacionalista radical. *Cumprir observar, contudo, que em 1811 não parecia ser esse o destino do país*. Nesse ano, Paraguai e Argentina assinam um tratado bastante conciliatório: a liberdade de navegação no Prata foi estabelecida, os impostos aduaneiros foram extintos e foi permitida a arrecadação tributária própria no Paraguai – enfim, foi tacitamente reconhecida uma autonomia do país, que posteriormente poderia ser usada como trunfo para o estabelecimento de uma federação. Essa condição favorecia a facção *portenhista* (VILABOY, 1981; VILLAGRA, 2012).

Foi a quebra unilateral do tratado, no ano seguinte, por parte de Buenos Aires, seguida pela progressiva busca do estrangulamento econômico do país – a partir de 1816 o comércio paraguaio pelo Rio da Prata foi praticamente bloqueado – que reverteu a situação,

18 Assim como outros países americanos, podemos datar a independência paraguaia de diferentes formas. No Congresso de 1810 se afirmou a não submissão à junta de Buenos Aires, instaurando-se uma autonomia política de fato, ainda que tendo como líder o governador nomeado pela Espanha. Na Revolução de 15 de maio 1811 o governo dos espanhóis foi substituído pelo dos nativos. No Congresso de 1813 se estabelecem instituições políticas próprias. Mas a declaração formal, de fato, viria apenas em 1842.

empoderando as facções políticas que levariam o país ao radicalismo nacionalista e autárquico. A corrente independentista ganhou enorme força porque, além de explorar a política agressiva de Buenos Aires como uma afronta à soberania nacional, as suas bases políticas (a grande massa de pequenos proprietários rurais) não eram tão dependentes do comércio exterior. O que se seguiu foi um ciclo auto-alimentado de radicalização interna. Uma vez fortalecido o setor independentista, pela quebra do tratado de 1811, o governo paraguaio iniciou o afastamento das oligarquias rurais do cargos políticos e iniciou a regulação das atividades econômicas (como a elevação de impostos, visando compensar a queda da arrecadação aduaneira) e dos direitos de propriedade (expropriação de terras de estrangeiros). Prejudicados, os grupos ligados aos grandes proprietários faziam sucessivas tentativas de golpe, que, desbaratadas, legitimariam a política de expropriação de terras e o controle cada vez maior do Estado sobre a atividade produtiva. Já na década de 1830, as terras estatais, ou *estancias de la pátria*, corresponderiam à maior parte do território do país, da produção nacional e da arrecadação fiscal (VILABOY, 1981; VILLAGRA, 2012). Como aponta Souza (2006: 101), “dessa forma, toda a oligarquia local foi destruída, como classe social”.

A consequência externa se dá no nascimento da *política pendular* paraguaia como principal estratégia diplomática do país. A política de externa de Francia, que “foi um posicionamento marcado pela cautela e desconfiança, buscando uma conveniente equidistância do Rio de Janeiro e de Buenos Aires”¹⁹ (VILLAGRA, 2012: 157), seria o principal meio de ação da diplomacia paraguaia pelos próximos dois séculos. No momento específico, significou a abertura de relações comerciais com o Império do Brasil, em 1823, em resposta ao bloqueio comercial de Buenos Aires. Além disso, o Congresso de 1813, ao estabelecer as instituições políticas próprias do país, estabeleceu se fato sua independência em relação à Buenos Aires. Devido à delicada situação do país, o governo Francia optou pelo máximo isolamento possível do país, em todos os níveis de interação social com outros países.

Importa observar que a conflagração da guerra com qualquer um dos dois países, desde

19 “Fue un posicionamiento marcado por la cautela y la desconfianza, buscando una conveniente equidistancia de Río de Janeiro y de Buenos Aires.” (tradução nossa)

então, nunca esteve descartada, motivo pelo qual uma das principais preocupações de Francia, e, depois, de Carlos Antônio López (que governou entre 1840 e 1862), foi reforçar as capacidades militares. A primeira função das *estancias de la pátria*, por exemplo, era fornecer alimentos, roupas e cavalos para o exército nacional; armas e munições tiveram a importação desonerada e incentivada. (VILLAGRA, 2012)

Carlos Antônio Lopes (que governou entre 1840 e 1862), manteve as mesmas linhas gerais de atuação, tanto internamente quanto em relação ao exterior, dentro de um contexto regional diferente. Com a queda da ditadura de Rosas na Argentina, em 1852, o Paraguai teve o acesso de navegação assegurado no Prata. Isso foi utilizado para a reinserção do país de forma significativa na economia internacional, com o objetivo de, via a exportação dos bens primários que produzia, modernizar o país, financiando a importação de material bélico, assistência técnica e projetos de infraestrutura (DORATIOTO, 2002). Cabe aqui a importantíssima contribuição de Leslie Bethell (1995), que demonstra que não só não possuía a Grã-Bretanha nenhum tipo de interesse em urdir um complô para a destruição do Paraguai, na Guerra da Tríplice Aliança, como era o principal fornecedor de material bélico e quadros técnicos para a modernização do país

O que importa demonstrar, acima de tudo, é que o radicalismo nacionalista, iniciado pelo governo Francia e continuado por seus sucessores, é resultado direto da política de anexação forçada de Buenos Aires e da insatisfação popular com a oligarquia latifundiária. A solução possível, diante desse impasse, foi a construção de um regime que buscava a autarquia e a soberania em seus limites máximos, em especial em relação aos países adjacentes. Tal projeto só seria possível pela transformação do país em polo regional, o que exigia a modernização econômica e militar:

A continuidade dessa modernização, porém, exigia a integração do país no comércio mundial e resultou na alteração da política externa [...] no sentido de ter uma presença maior no Prata, de modo a obter um porto marítimo, o de Montevideú. (DORATIOTO, 2002: 473)

Assim, a atividade diplomática teve que se tornar mais intensa (estabelecendo relações

diplomáticas formais com seus vizinhos, por exemplo), contrastando com a política de isolamento do início do século. O resultado foi o aumento dos potenciais conflitos diplomáticos com os quais podia se envolver, uma vez que possuía conflitos de limites e relativos à navegabilidade na Bacia do Prata com seus vizinhos (DORATIOTO, 2002).

Sem desprezar a importância dos inúmeros erros de cálculo de Solano López na decisão de iniciar a Guerra do Paraguai e na sua condução, cumpre registrar que na ausência de um processo de integração regional, frente ao decidido projeto de tornar o Paraguai um polo regional, é bastante plausível supor que a guerra desempenharia em algum momento seu papel na inserção regional paraguaia – ainda que a guerra não tivesse assumido as consequências catastróficas que teve para o país.

A Argentina teve em suas mãos duas vezes a possibilidade de se integrar com o país. Logo após sua independência tentou anexar o país à força, sendo repellido e acabando por fortalecer a facção independentista paraguaia. Na segunda ocasião, após ter firmado um tratado liberal que poderia lançar as bases de uma futura federação, partiu para a tentativa de estrangulamento econômico, cujo único fruto foi a vitória política dos ultranacionalistas e a perda da capacidade de influência dos setores pró-argentinos.

Teria o Brasil tido semelhante oportunidade de prevenir a guerra, por meio de algum arranjo integracionista? Parece que sim. A história é controversa, uma vez que não confirmada em fontes históricas primárias nacionais – documentos oficiais ou da família real brasileira – mas sim em correspondências de diplomatas estrangeiros contemporâneos ao conflito. Solano López, em algum momento, teria proposto seu casamento com alguma princesa brasileira, e foi repudiado violentamente por D. Pedro II, sob argumentos raciais e de classe. Se este realmente foi o caso, perdeu o Brasil uma oportunidade de ouro para, por meio do matrimônio, ter no Paraguai um aliado, ou ainda, casando Isabel com Solano, fundir ambas nações em um só reino, por meio do herdeiro real (ASSUNÇÃO, 2012; LILLIS & FANNING, 2009).

1.3 Uma outra perspectiva sobre o *stronismo*

O Paraguai dos ditadores, apesar das críticas corretas que se fazem aos abusos políticos cometidos pelos seus líderes, tinha sido até então o momento mais próspero e soberano da história da nação. O outro grande momento do Paraguai, ainda em seu período colonial, havia sido o das Missões Jesuíticas, igualmente marcadas pela prosperidade e pela tutela autoritária dos padres missionários. Apenas na metade do século XX um novo governo autoritário, dessa vez o do general Alfredo Strossner, conseguiria alguma bonança (tabelas 6 e 7), dessa vez materializada pela aliança estratégica com o Brasil.

Com o *stronismo*, o Paraguai consegue finalmente eliminar sua dependência exclusiva em relação à Argentina – que, como vimos, era um problema desde o tempo da emancipação política – conforme aponta Rolon (2011: 34):

Tal era o poder da Argentina no Paraguai, que muitas vezes aquele país foi capaz de intimidá-lo e impor-se no campo interno, manipulando seus dirigentes para que seguissem suas diretrizes. Suas armas (de grande poder persuasivo) eram desde a redução de auxílio econômico ao financiamento de grupos de exilados políticos que buscavam derrubar o governo paraguaio do momento.

Isso se deu, no âmbito regional, por meio de uma aproximação com o Brasil, e, no âmbito global, pela aproximação com os EUA. Isso não significou hostilizar a Argentina, mas colocar o Paraguai a meio caminho entre ela e o Brasil²⁰ (MENEZES, 1987: 51), passando a dispor de um instrumento de barganha, embora, ao final do processo, o país estivesse muito mais vinculado ao Brasil do que à Argentina.

O processo histórico e político que possibilitou a ascensão de Strossner, contudo foi longo, tendo a Guerra do Chaco (1932-35), travada contra a Bolívia, como o ponto de partida²¹. A retomada do orgulho nacional, a mobilização popular e o aumento da influência

20 Tornaram-se célebres as frases atribuídas a Strossner de que “o Paraguai é um ser humano que respira por um só pulmão” e que “toda a nação queria outro órgão para respirar” (MENEZES, 1987: 51).

21 Entre as origens remotas, podemos apontar a reclamação Boliviana sobre a região do Chaco (região oriental

dos militares na política do país catalisaram as insatisfações populares, de forma que em 1936 houve a Revolução Febrerista, de caráter trabalhista e popular, que reivindicavam melhorias nas péssimas condições de vida da população, e, principalmente, o legado histórico dos López. Contudo, ela teve pouco fôlego, sendo substituída no ano seguinte por um governo novamente liberal.

Com a morte do presidente José Félix Estigarribia em 1940, herói da Guerra do Chaco, o poder passará para as mãos dos nacionalistas conservadores. Inicialmente o poder foi assumido pelo general Higinio Morínigo, que conseguiu exercer um governo apartidário de coalizão até a Guerra Civil de 1947, que opôs colorados e a uma coalizão de liberais, febreristas e comunistas. O confronto foi tão violento que cerca de um terço da população abandonou o país (MENEZES, 1987: 45). A eclosão da guerra civil está diretamente relacionada à ação dos EUA²², que, por meio de dura pressão diplomática, conseguiu liberalizar as instituições políticas do país. A liberalização foi obtida, entretanto, ao custo da desestabilização da base do governo e, conseqüentemente, da criação de um ambiente propício à guerra civil que convulsionou o país (MORA & COONEY, 2007).

A partir de então, o poder foi ocupado pelos colorados; persistindo, contudo a instabilidade política e conflitos entre facções, a situação política do país só foi estabilizada a partir do golpe de Estado que colocou o general Alfredo Strossner no poder, em 1954, que governou o país promovendo uma fusão entre o Estado, as Forças Armadas e o Partido Colorado (ROLON, 2011).

Apesar de nacionalistas, os governos colorados anteriores a Strossner não chegaram a

do país), que foi desconsiderada pelos paraguaios, que negociaram, ainda no século XIX, sua posse apenas com a Argentina. Várias circunstâncias imediatas impulsaram a eclosão do conflito, como a disputa pelas áreas de extração de tanino e a descoberta da Lagoa Pitiantuna, cujo controle, em meio à aridez do ambiente, traria vantagem na disputa militar. Além disso, havia apoio argentino à causa paraguaia, pois suas empresas eram as principais responsáveis pelo comércio e pela ampliação da logística paraguaia, sendo que a construção de uma ferrovia que, atravessando o Chaco, alcançasse a região separatista e pró-argentina da Bolívia, alavancaria a influência da Argentina na região. Para a Bolívia, a conquista do Chaco significava acessar a parte navegável do Rio Paraguai, e assim obter acesso ao Atlântico (SEBBEN, 2010).

22 O governo de Morínigo marca o início da influência dos Estados Unidos no Paraguai. O objetivo estadunidense inicial foi afastar os setores pró-Eixo do governo paraguaio, e, em seguida, afastar a preponderância regional da Argentina, à qual os estadunidenses se opunham. Dessa forma, os EUA começaram a conceder incentivos econômicos ao país: partindo de posição marginal, na década de 50 já eram o segundo maior parceiro comercial e origem de investimento direto (MORA & COONEY, 2007).

se aproximar do Brasil. Pelo contrário, o Paraguai esteve perto de aumentar ainda mais sua vinculação com a Argentina, por meio do Tratado de União Econômica, projeto de integração econômica e política latino-americana que Perón propunha, e que teria a liderança de seu país. Para Moraes (2013) o primeiro ensaio de assinatura do tratado se deveu a negligência do governo brasileiro do general Dutra em auxiliar o governo paraguaio durante a Guerra Civil de 1947, tendo em vista que tinha como prioridade estabelecer relações preferenciais com os EUA. Em uma segunda oportunidade, em 1953, o então presidente Federico Chaves chegou a assinar esse tratado. Para Bandeira (1995), este foi o principal fator que motivou sua queda, pelo golpe de Strossner, que deve ainda ter contado com o apoio de facções argentinas anti-peronistas. Estas, contudo, ao assumirem o poder e verem que o novo presidente tinha uma política clara de aproximação com o Brasil, trataram de dar suportes aos opositores de seu governo em seus anos iniciais, empurrando ainda mais Strossner para o lado brasileiro.

Em relação à consolidação política interna, o regime militar paraguaio teve como sua particularidade o processo de fusão entre o Estado, as Forças Armadas e o Partido Colorado. Dentro desse contexto, os militares foram obrigados a filiar-se ao Partido Colorado, e se tornaram o principal setor burocrático dentro do Estado, garantindo papel de destaque nas decisões no governo e nas atividades econômicas do país; os quadros partidários, por sua vez, tinham como objetivo manter a coesão social, fazendo chegar às classes mais baixas as prebendas e a ideologia oficial. No centro desse sistema estava Alfredo Strossner, presidente do país, comandante das Forças Armadas e presidente de honra do Partido Colorado (FASSI, 2010; ROLON, 2011).

Em que pesem as corretas críticas a esse regime, é notável como tal arranjo institucional foi estável e longo, durando mais de três décadas, sem que se registre mobilizações populares de descontentamento de grande porte ou golpes de Estado. Se compararmos com o período anterior, tal resultado é por si só excepcional: o país teve desde a Constituição de 1870 até 1936 (sessenta e seis anos), trinta e cinco presidências, e entre 1947 e 1954 (sete anos), sete presidências. Mesmo sendo um indicador insuficiente da força das instituições políticas, é difícil crer que um país com tal rotatividade presidencial possa estabelecer projetos de desenvolvimento ou política externa minimamente elaborados.

Complementava essa política interna a ostensiva aproximação política e econômica com o Brasil, utilizada inclusive para dissuadir os insurgentes do regime, e o ferrenho anticomunismo, utilizado tanto para a aproximação com os EUA como para legitimação interna.

A efetivação da aproximação com o Brasil se deu por um tripé: a construção da infraestrutura de transportes entre o Paraguai e o Brasil²³ (baseada na construção de pontes e rodovias, e na cessão do porto franco de Paranaguá), a venda de terras paraguaias a brasileiros (que, incentivada pela atuação de órgãos oficiais, como o Instituto do Bem-estar Rural e o Banco Nacional de Fomento, expandiu a fronteira agrícola em direção ao leste do país) e a construção de uma gigantesca usina hidrelétrica binacional – Itaipu (MENEZES, 1987). Cabe aqui ressaltar que a aliança entre Brasil e Paraguai nunca se resumiu a um conluio de ditadores. *Do lado brasileiro, foi o governo Juscelino Kubitschek que executou a mais profunda política de aproximação com o Paraguai que o Brasil já tinha realizado, ao ceder o porto franco de Paranaguá e assinar o tratado de construção da Ponte da Amizade.*

A relação econômica entre Brasil e Paraguai, que era quase nula, cresceu enormemente: no final da década de 70, o Brasil era o principal parceiro comercial e fonte de investimento estrangeiro direto. Para o Paraguai, além de acabar com a dependência da Argentina, o elevado crescimento econômico aliviou um pouco a pobreza da população, apesar de manter um modelo concentrador de renda, e ajudou a legitimar o governo, garantindo sua longevidade (tabelas 6 e 7). A combinação do aumento da produção agrícola (voltada majoritariamente para a exportação de soja) com a construção de Itaipu garantiu uma média de crescimento do PIB de 4,2% no período 1965-73, e de 9% no período 1974-81, ao mesmo tempo em que a renda *per capita se* elevou de cerca de 200 para acima de 1.000 dólares entre as décadas de 50 e 80 (ROLON, 2011; MENEZES, 1987).

Simultaneamente, o governo paraguaio também buscou aprofundar a relação com os

23 A ligação física entre os países era sonho antigo entre os paraguaios que queriam livrar-se da preponderância Argentina. Já em 1891, por exemplo, o governo paraguaio tinha proposto uma ligação ferroviária que ligasse Assunção a Santos (DORATIOTO, 2012: 35).

EUA, em busca de dois objetivos: ajuda econômica (na forma de créditos, financiamentos, cooperação técnica, investimentos) e apoio interno e internacional à legitimidade do regime. Obteve isso em troca de um alinhamento ferrenhamente anticomunista e no apoio irrestrito à política externa estadunidense²⁴. Assim sendo, os EUA apoiaram Stroessner de forma constante até o final da década de 1970: no final da década de 50 o Paraguai estava entre os três principais destinos da ajuda econômica na América Latina, e na década de 60 os EUA foram a principal fonte de investimentos no país (MORA & COONEY, 2007).

A relação bilateral com os EUA se reverteria drasticamente a partir do governo Jimmy Carter e sua política de defesa dos direitos humanos²⁵. A partir desse momento a pressão dos EUA por grandes mudanças institucionais foi enorme, levando a um desgaste ininterrupto das relações bilaterais até a queda do general: as relações econômicas declinaram drasticamente (o auxílio econômico, por exemplo, chegou a ser interrompido em 1978) e o Paraguai foi denunciado em organismos internacionais, como a Organização dos Estados Americanos. Ao longo dos anos 80 os embaixadores estadunidenses atuaram como verdadeiros líderes da oposição ao governo, ao mesmo tempo em que a imprensa dos EUA iniciou uma campanha de desmoralização do regime paraguaio (MORA e COONEY, 2007).

A visão geral da literatura consultada é de que, apesar do desenvolvimento, a partir dos anos 80, de um incipiente processo de industrialização privado, como efeito dos investimentos na construção de Itaipu, e da criação de diversas empresas estatais (nas indústrias de cimento, transporte aéreo e fluvial, refino de petróleo, telecomunicações, distribuição de energia elétrica, etc), nunca houve uma política pública clara de estímulo ao desenvolvimento industrial ou de substituição de exportações (MASI, 2006; GRIMALDI, 2012; SOSTOA *et al*, 2012).

Pode-se replicar, contudo, que tal visão é parcial, na medida em que não leva em

24 Em visita ao país, em 1958, o então vice-presidente Richard Nixon chegou a afirmar que “no campo dos assuntos internacionais, eu não conheço nenhuma outra nação que se levantou mais fortemente contra a ameaça do comunismo, e essa é uma razão pela qual eu me sinto especialmente feliz aqui”(MORA & COONEY, 2007: 140)

25 Já haviam acontecido pressões estadunidenses anteriores pela democratização, mas que haviam sido então satisfeitas com reformas superficiais, como a liberação de uma oposição consentida e a convocação de eleições onde Stroessner era o único candidato.

consideração perspectivas importantes. Em primeiro lugar, o Paraguai chegou muito tardiamente ao processo de industrialização, ao contrário, por exemplo, do Brasil. Enquanto em nosso país desde a década de 30 o estímulo à industrialização e ao desenvolvimento se tornaram políticas públicas centrais do governo, o Paraguai, como vimos, estava envolto em graves conflitos políticos internos. Como foi apontado, com exceção do governo Morínigo, que foi sucedido por uma violenta guerra civil, o cenário geral era de constantes golpes e usurpações de poder. Portanto, apenas a partir da década de 50, com o *stronismo*, o país teria condições mínimas de articular alguma política de desenvolvimento – com os agravantes de que o país teria de partir praticamente do zero, tendo recursos de capital e mercados inferiores à seus vizinhos, e de que o regime passaria ainda uma década dedicado à consolidação interna de seu poder.

Dessa maneira, quando o país finalmente construiu a grande obra de infraestrutura que seria capaz de alavancar seu desenvolvimento industrial, havia chegado a década de 80, e a crise econômica generalizada na América do Sul. Até 2013, quando foi concluída a linha de transmissão de alta tensão ligando Itaipú a Assunção, o país sérias dificuldades de utilizar a energia elétrica que produz, ante a incapacidade própria ou do Brasil de financiar as linhas de transmissão.

Em segundo lugar, a própria política de criação de estatais em setores econômicos estratégicos, bem à maneira desenvolvimentista brasileira, por exemplo, parece contradizer a afirmação de que o *stronato* nunca pretendeu trabalhar pelo desenvolvimento do país. Os mesmos autores citados acima apontam que o Estado promoveu a criação de empresas públicas em setores estratégicos, tais quais: indústrias de cimento, transporte aéreo e fluvial, refino de petróleo, telecomunicações, distribuição de energia elétrica, siderurgia, entre outros. É ainda mais interessante notar que, bem como no caso de Itaipu, houve a participação do Brasil como parceiro estratégico. Laino (1979), apesar da intenção de criticar o regime, mostra, por exemplo, que o desenvolvimento da siderurgia no Paraguai se deu por meio da criação da *Aceros del Paraguay S.A.*, empresa binacional controlada pela associação entre a estatal paraguaia *Siderurgia Paraguaya* e as empresas privadas brasileiras Técnica Nacional de Engenharia S.A. e Grupo Ferraz.

A partir dessas considerações pode-se conceber que o *stronismo* inaugura uma nova forma de articulação entre desenvolvimento e soberania, prefigurando a integração regional. Paraguai havia até então experimentado outros dois tipos de modelos de desenvolvimento e soberania em sua história: o enclave e a autarquia.

O enclave é um núcleo econômico de produção e exportação de bens primários controlados diretamente pelo exterior, no qual não existem realmente conexões com a economia local controlada pelos nacionais. Seu reflexo político é que a estabilidade do sistema de poder nacional deve passar primordialmente pela existência de um grupo nacional suficientemente forte para realizar a pactuação política com o elemento estrangeiro, representado pelos investidores e seu respectivo Estado (CARDOSO & FALETTO, 1984). O enclave no Paraguai tem sido encontrado desde o fim da Guerra da Tríplice Aliança. Em duas grandes fases, terras públicas foram vendidas à capitais estrangeiros, que passaram a monopolizar os setores mais dinâmicos da pauta de exportação nacional. Na primeira fase, logo após a guerra, houve a penetração argentina; na segunda fase, a partir do governo Strossner, houve a penetração brasileira, que é atualmente a mais relevante. Tal opção de inserção internacional, entretanto, é precária, se levarmos em consideração que não se traduz em justiça social ou cidadania para a maior parte da população nativa. Esse é o motivo pelo qual o povo paraguaio continua a desacreditar do elemento estrangeiro, identificado desde os tempos coloniais com a opressão e a injustiça.

Laino (1979), então líder da oposição liberal ao regime *stronista*, exemplificou bem os aspectos negativos da penetração brasileira: o desmatamento indiscriminado, a alta dos preços que impossibilita o acesso do camponês paraguaio à terra, a presença maciça de estrangeiros na fronteira que fragiliza a defesa nacional, o aumento do contrabando, a descaracterização da cultura nacional, etc. Uma verdadeira *geopolítica da entrega*, em suas palavras. Ainda que liberal, Laino (1979: 246), diz claramente em seu manifesto contra “imperialismo” brasileiro:

Todas as circunstâncias apresentadas nos falam com eloquência da crise sem precedentes que vive o Paraguai. **E que à geopolítica da entrega, instaurada pelo atual regime governante deveria opor-se com urgência a geopolítica do**

autêntico nacionalismo que já deixou tão bons frutos para o povo que viveu no Paraguai independente de Rodriguez, de Francia e dos López. (negrito nosso)

Como visto, o Paraguai tem um agudo senso de nacionalidade e coesão social, fruto da mestiçagem e da fusão social entre guaranis e espanhóis. Sendo assim, são essencialmente avessos à diplomacia agressiva e subordinadora que possam ter seus vizinhos, como decorrência da interação econômica do tipo de enclave. Tal consideração leva ao segundo modelo concebido, a autarquia, que imperou no país durante boa parte do século XIX. Esta foi marcada pela completa rejeição à penetração econômica do elemento estrangeiro, e pelo desejo de exercer a soberania em sua acepção máxima.

Deve-se ponderar que estatismo exacerbado e a autarquia vinham sendo sendo gradualmente modificados pela família López. O isolamento mundial deu lugar ao incremento da interação com países extra-regionais, em especial a Inglaterra, que se tornou a principal parceira da modernização do país; a posse estatal dos meios de produção, as estâncias da pátria, vinha sendo desfeita de forma lenta, pela transformação do patrimônio público no patrimônio da família López (LILLIS & FANNING, 2009; DORATIOTO, 2002); o próprio republicanismo se transformava em uma dinastia familiar de fato. Ainda assim, é possível afirmar que o fio condutor dos três governantes autárquicos, além do autoritarismo interno, foi a busca do distanciamento e a animosidade em relação aos países da região.

A experiência do relacionamento bilateral entre Brasil e Paraguai no período do *stronato*, contudo, nos permite observar um terceiro tipo de modelo, que não está baseado nem na subserviência externa e na desigualdade social interna que caracterizam o enclave, tampouco na animosidade externa e na promessa interna de igualdade plena da autarquia. Trata-se do modelo de desenvolvimento e soberania integradas, que tem como expressão maior a hidrelétrica de Itaipu, mas também se manifestou no setor da siderurgia. Esses projetos conjuntos, postos em andamento a partir do governo Stroessner, marcam um modelo de desenvolvimento onde ambos os países, de forma soberana e satisfatoriamente igualitária, gerenciam de forma integrada os instrumentos de seu desenvolvimento.

É precisamente por este motivo que não se pode simplesmente equiparar a penetração

econômica brasileira existente a partir de Stroessner com a penetração econômica argentina existente até então, pois embora ambas tenham se utilizado do modelo de enclave, a ação brasileira não ficou a ele restrito.

Conclusão parcial

Buscou-se apresentar neste capítulo os elementos que compõe a ideia de nação que o povo paraguaio faz de mesmo e a visão que projeta do mundo, a partir da exploração de aspectos da sua história. Mais do que apenas repetir o senso comum, procurou-se dar destaque a elementos históricos pouco valorizados.

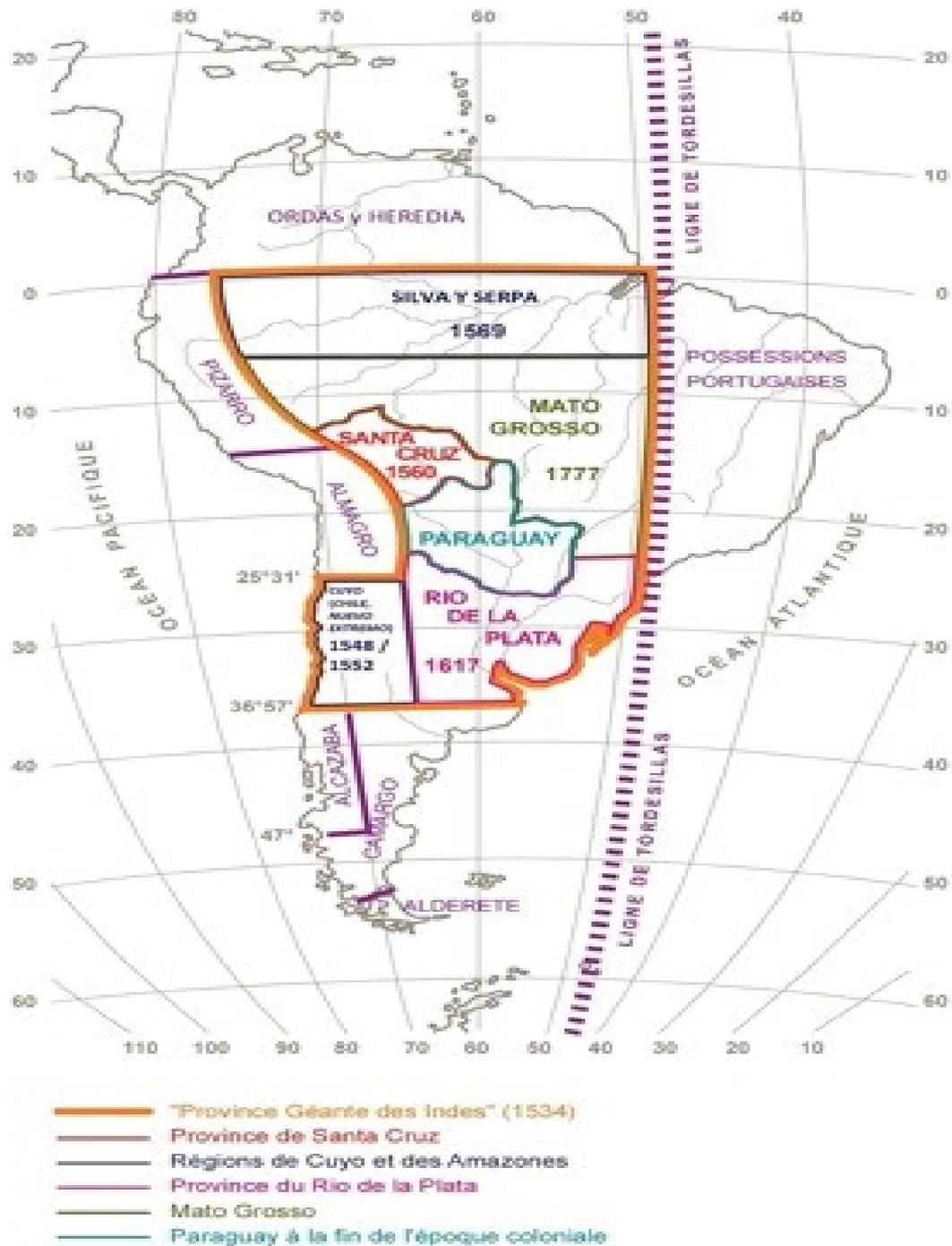
Demonstrou-se que o povo paraguaio, apesar de sofrido, é valoroso, já tendo sido capaz de impedir a integração regional pela força, e que possui um agudo senso de nacionalidade. Também mostrou-se que o isolamento e a pobreza do país tiveram como causa originária a ação da Coroa espanhola, e que a instalação do regime radical no século XIX, que desembocaria na Guerra da Tríplice Aliança, teve como origem o agressivo método de integração de Buenos Aires, via guerra e coerção econômica. Por fim, considerou-se que o governo de Stroessner foi capaz de introduzir uma nova forma de cooperação regional, baseada em empreendimentos industriais e de infraestrutura conjuntos, prefigurando a integração.

Modestamente, espera-se com isso incidir sobre a cosmovisão paraguaia e brasileira, de forma com que se possa vislumbrar um futuro de integração regional, a partir de uma visão recíproca entre Brasil e Paraguai que não esteja ancorada no menosprezo, no ressentimento e no revanchismo, nem tampouco no sentimento de culpa e na caridade, mas sim na valorização mútua e no entendimento que a cooperação e a associação são os meios mais eficazes de responder a ambos interesses nacionais.

No próximo capítulo se passará à identificação dos interesses e ameaças percebidos

pela Paraguai no presente, de forma a prosseguir na aplicação da análise paradigmática ancorada na Segunda Imagem.

Figura 4 – A “Provincia Gigante das Índias”.



Fonte: Domingo (2012).

Tabela 6 – Taxa média de crescimento do PIB no período 1970-1980

América do Sul			Mundo		
Ranking	País	Taxa	Ranking	País	Taxa
1	Equador	9,5%	1	Botsuana	14,5%
2	Paraguai	8,5%	2	Coreia do Sul	10,1%
3	Brasil	8,1%	3	Equador	9,5%
4	Colômbia	5,4%	4	Hong Kong	9,2%
5	Bolívia	4,5%	4	Arábia Saudita	9,2%
6	Peru	3,5%	6	Gabão	9%
6	Venezuela	3,5%	7	Lesoto	8,6%
8	Uruguai	3,1%	8	Paraguai	8,5%
9	Argentina	2,5%	9	Cingapura	8,3%
10	Chile	1,8%	10	Brasil	8,1%

Fonte: WEBER (2008), a partir de dados do Banco Mundial

Tabela 7 – Evolução comparada da qualidade de vida material na década de 1970

	Brasil		Paraguai	
	1980	Crescimento porcentual entre 1970 e 1980	1982	Crescimento porcentual entre 1972 e 1982
Residências com TV	56%	8,8%	19,3%	11,1%
Geladeiras	50%	6,7%	18,3%	13,5%
Automóveis	22,7%	5,2%	8,4%	7,7%
Água Potável	55%	5,3% (média anual)	20,5%	6,3% (média anual)
Lares com energia elétrica	68,5%	3,7 (média anual)	38,8%	8,3% (média anual)

Fonte: WEBER (2008), a partir de dados dos censos nacionais de Brasil (1980) e Paraguai (1982)

2 OS DILEMAS DO PARAGUAI CONTEMPORÂNEO

Nesse capítulo serão abordados aspectos da trajetória contemporânea do Paraguai. O objetivo principal é de, a partir do estudo da situação recente, tentar identificar os interesses e ameaças percebidos pelo Paraguai dentro das áreas da economia e da segurança, relacionadas, respectivamente, com o bem-estar material da sociedade e com a sobrevivência do Estado e de seu regime político.

Evidentemente que essas dimensões não exaurem o estudo das relações internacionais do Paraguai contemporâneo. Todavia, dado que dentro do marco do realismo ofensivo (MEARSHEIMER, 2003) a sobrevivência é o objetivo primordial dos Estados, e que o aumento das capacidades econômicas está com ele estreitamente relacionado, podemos considerar esses elementos como representativos, mesmo admitindo certa precariedade. Corretamente pode ser apontado que a força militar é o principal elemento garantidor da existência estatal, e que não está sendo realizando o estudo das capacidades militares paraguaias ou de seus potenciais adversários. As capacidade militares paraguaias, contudo, beiram a irrelevância, inclusive para os padrões regionais, sem perspectiva de alteração em um futuro predizível. Além disso, a principal ameaça de segurança identificada pelos paraguaios é de nível sub-estatal. Portanto, serão enfatizados outros aspectos das respostas paraguaias já observadas às ameaças percebidas.

Adicionalmente, o objetivo secundário do capítulo é desnaturalizar a ideia de que o Paraguai, país de reduzidas capacidades e que poderia ser classificado no terceiro escalão dos países da região, está fadado a um papel passivo e submisso na condução do projeto de integração da América do Sul.

Espera-se demonstrar isso na medida em que as dinâmicas econômicas e de segurança paraguaias entrelaçam-se definitivamente com as dinâmicas da integração regional, as fortalecendo ou desestabilizando.

Por trajetória contemporânea será tomado o período que se inicia na década de 90 e que segue até o momento presente. Dois marcos históricos de suma importância nos levam a estabelecer tal recorte temporal. O primeiro é a deposição de Stroessner, levada à cabo em 1989, com o subsequente início da transição democrática e o nascimento de novas instituições e arranjos políticos e sociais no país. O segundo é a fundação do Mercosul, por meio do Tratado de Assunção, em 1991, que altera radicalmente a dinâmica política regional, ao solidificar a transformação da América do Sul uma zona de integração. Essa realização tornou inviável o principal meio histórico de ação da política externa paraguaia: buscar a soberania pela equidistância entre as potências regionais (Brasil e Argentina), explorando a rivalidade entre elas.

O capítulo está dividido em dois subcapítulos: “Economia”, na qual se apresenta os principais aspectos do impacto do Mercosul no perfil econômico do Paraguai, e a tensão entre sua nova dimensão e a alternativa representada pela Aliança do Pacífico; “Segurança”, na qual se apresenta a principal ameaça securitária percebida pelo Estado paraguaio, o Exército do Povo Paraguaio (EPP), sua relação com dinâmicas sociais interna e seu reflexo na política externa.

2.1 Economia

A transição parcial do modelo de desenvolvimento

Da democratização até o momento presente, o Paraguai experimenta uma transição parcial no seu modelo de inserção econômica internacional. Ainda se mantém muito importante três eixos em que ela se baseia desde os anos 80: 1) A exportação de produtos primários (agrícolas, pecuários e florestais); 2) A venda da energia elétrica não utilizada (oriunda das represas binacionais de Itaipu e de Yaciretá); 3) O comércio de *triangulação* (importação de bens, de forma ilegal ou subfaturada, para a reexportação, de forma majoritariamente ilegal, ao Brasil, sem agregação nenhuma de valor) (SOSTOA *et al*, 2012;

MASI, 2006).

A concentração da terra na mão de poucos e a exportação de bens primários são uma constante na história do país desde os tempos coloniais, com a exceção do período que vai do governo de Francia, quando a maior parte das terras foi estatizada, até o fim da Grande Guerra. Durante o *stronismo*, a criação do Instituto do Bem-Estar Rural e do Banco Nacional de Fomento, combinadas com a abolição da restrição da venda de terras a estrangeiros dentro de uma distância de 150 quilômetros da fronteira, permitiram a entrada maciça de agricultores brasileiros na porção leste do país, em especial nos departamentos de Itapúa, Alto Paraná, Canindeyu e San Pedro (figura 3). Tal processo, além de redesenhar a geografia humana do Paraguai, que historicamente concentrava a maior parte de população ao redor de Assunção, no oeste, introduziu o cultivo da soja.

Atualmente a soja é o principal produto de exportação paraguaio, com cerca de 40% de participação nas exportações totais, dentro de uma pauta essencialmente composta por bens primários (tabela 8). Estima-se que os imigrantes brasileiros, os *brasiguaios*, sejam praticamente 80% dos produtores de soja no país, sendo extremamente influentes na União dos Grêmios da Produção (UGP), entidade que representa os interesses dos grandes proprietários de terras (FASSI, 2010).

O comércio de triangulação, por sua vez, se desenvolveu no final dos anos 70, e ganhou força nos anos 80. Sua atividade tem como centro geográfico a cidade de Cidade do Leste, na fronteira com a cidade brasileira de Foz do Iguaçu, e explora a elevada carga de impostos brasileira para a importação de bens de consumo (cigarros, relógios, produtos de informática, bebidas alcoólicas, artigos eletrônicos, etc.) para contrabandear produtos provenientes do leste asiático e dos EUA (SOSTOA *et al*, 2012; MASÍ, 2006)

Para que se tenha uma ideia da importância da triangulação comercial para o país, em meados dos anos 90 esta superava em três vezes a exportação de todos os bens produzidos no Paraguai, ao mesmo tempo em que dois terços das importações registradas tinham como destino a reexportação (figura 5) (MASÍ, 2006). Além disso, a Cidade do Leste, fundada em

1959 como Porto Presidente Stroessner, se tornou a segunda maior cidade do país (SOUCHAUD, 2011). Também é importante observar que, segundo Masi (2007), cerca de metade de arrecadação tributária é fruto das atividades relacionadas com a reexportação²⁶. Graças à essas características, Masi (2006) afirma que o Paraguai tem se inserido economicamente na região mediante uma *integração orientada à intermediação*.

Como exposto no capítulo anterior, a opinião geral da literatura estudada é de que o Paraguai de Stroessner não desenvolveu uma política clara de desenvolvimento industrial. Já buscou-se contraditar tal visão, apontando que foi o início tardio desse processo, abortado em pouco tempo pela crise econômica dos anos 80, que impediu que se manifestassem os resultados desejados de desenvolvimento econômico. De qualquer forma, é válido observar que os governos democráticos herdaram, e mantiveram, uma inserção econômica extremamente liberal:

Nesse sentido, e muito antes que uma política unilateral de abertura tenha sido praticada por outros países da região [no início dos anos 90], o Paraguai já a adotava, sem que a mesma apareça como uma política oficial. Essa redução alfandegária unilateral [durante os anos 80], causada por níveis elevados de importações subregistradas e não registradas, convertia a economia do país na mais aberta da região, apresentando o país altos níveis de integração à região e ao mundo, muito antes que se conforme o MERCOSUL²⁷(MASI, 2006: 6).

Não só o Paraguai apresenta um modelo econômico liberal pelos impostos aduaneiros historicamente baixos, mas também pela baixíssima carga tributária: os impostos correspondem a apenas 12% do Produto Interno Bruto, contra, por exemplo, 35% no Brasil, 27% na Argentina e 38% no Uruguai (GRIMALDI, 2012).

Uma reorientação seletiva na política econômica do país veio nos anos 90, em um

26 A origem desses recursos foi a reforma alfandegária de 1992, quando se criou o *regime de turismo*, voltado para a importação dos bens reexportados, que conseguiu trazer para a legalidade parte das importações desses bens (mas não as exportações), além de criar fonte de recursos fiscais (MASI, 2006: 10).

27 “En este sentido y mucho antes que una política unilateral de apertura haya sido practicada por otros países de la región, el Paraguay la adoptaba como tal, sin que lamisma aparezca como política oficial. Esta reducción arancelaria unilateral de hecho, provocada por los altos niveles de importaciones sub-registradas y noregistradas, convertía a la economía del país en la más abierta de la región, presentando el país altos niveles de integración a la región y al mundo, mucho antes que se conforme el MERCOSUR” (tradução nossa).

contexto de ascensão do neoliberalismo. A política de desenvolvimento industrial baseada na criação de empresas estatais foi revertida. A maioria das estatais foi privatizada – entre as quais a já citada *Aceros del Paraguay* (ACEPAR); a *Líneas Aéreas de Transporte Nacional* (LAN), que acabou comprada pela TAM; a *Flota Mercante del Estado* (Flomeres), e a *Administración Paraguaya de Alcoholes* (APAL), do setor sucroalcooleiro. Ao mesmo tempo, mediante a intervenção do Banco Central Paraguai, várias das principais instituições financeiras privadas nacionais foram liquidadas ou vendidas ao capital estrangeiro (GRIMALDI, 2012).

O modelo erigido foi o de uma política de atração de investimentos estrangeiros no setor industrial, baseado em três principais instrumentos legais. A primeira é a Lei de Promoção de Investimentos, a lei 60/90, que isenta as empresas enquadradas de impostos aduaneiros os bens de capital, insumos e matérias-primas importados, bem como isenta 95% do Imposto de Renda sobre as vendas realizadas por um período de cinco ou dez anos. A segunda é a Regime de Zonas Francas, estabelecido pela lei 523/95, que delimita regiões geográficas para o regime tributário especial, isentas empresas exportadoras de qualquer tipo de imposto, exceto o Imposto da Zona Franca, de 0,5% sobre o faturamento. A terceira é o Regime de Maquila, estabelecida pela lei 1.064/97 e pelo decreto 9.585/00, que estabelece vantagens tributárias para empresas locais que sejam sub-contratadas de empresas estrangeiras, como isenção na importação de insumos e um imposto único de 1% sobre o valor agregado em território nacional (MASI, 2006; BARRETO, 2013).

Apesar de considerar meritório o estímulo à industrialização, considerada de forma essencialmente unânime por todas as correntes econômicas não liberais ou ortodoxas como o caminho para o desenvolvimento e a melhoria nas condições de vida da população (SOUZA, 2007), podemos sugerir que tal tipo de política de fomento ao desenvolvimento pode gerar espécies de “enclaves industriais”. Estes, apesar de gerarem empregos e divisas, podem pouco contribuir para a acumulação nacional de capital, haja vista a priorização absoluta da empresa estrangeira, ou para a capacidade estatal de realizar políticas públicas, haja a vista a ampla desoneração fiscal. No ano de 2012, por exemplo, o tributo das maquiladoras alcançou apenas 0,03% do total arrecadado, e o imposto sobre a renda agropecuária alcançou 0,5%

(SECRETARIA DE ESTADO DE TRIBUTACIÓN, s.d.).

Assim é possível entender porquê o Estado paraguaio tem dificuldades em suprimir o comércio de triangulação: além da pressão política dos grupos interessados, o modelo de industrialização vigente aparentemente tem uma capacidade de arrecadação tributária baixa. É por isso que a maior parte dos bens que o país tem direito de isentar da Tarifa Externa Comum do Mercosul, por exemplo, estão relacionados à intermediação comercial (MASI, 2006: 11)

Masi (2006) pondera existir no Paraguai um conflito entre três grandes grupos de interesse econômico: os agroexportadores, os reexportadores e os industriais. Os dois primeiros ainda são hegemônicos e estão vinculados a uma inserção econômica liberal: no caso do primeiro, pelo desejo de colocação dos bens primários no exterior, e no caso do segundo, pela competição que a produção nacional pode fazer aos bens que são importados com baixas tarifas. O grupo industrial, por sua vez, luta para fortalecer a produção interna, buscando políticas públicas de apoio por parte do Estado.

O impacto do Mercosul

A adesão ao bloco trouxe impactos para a inserção internacional do país, tendo como dois elementos principais da eliminação das tarifas alfandegárias no interior da região e a adesão à Tarifa Externa Comum.

Devido à eliminação de tarifas alfandegárias, foi experimentado o aumento do comércio paraguaio com os demais países do bloco, em especial o Brasil. A participação do Mercosul (Brasil e Argentina, praticamente) como destino de exportações saltou de 31% em 1991 para 45% em 2006, e como origem de importações de 41% para 56%, no mesmo período (MASI, 2006).

O segundo impacto foi causado pela adoção da TEC. Ao aumentar a tarifa média de importações, apesar da existência da lista de exceções, as vantagens tarifárias que permitiam a existência da triangulação comercial foram parcialmente reduzidas. A partir de 1995 o valor

das reexportações, que chegou a ser três vezes maior que a exportação de bens nacionais, caiu paulatinamente, de forma que, em 2001, foi superado pela exportação de bens nacionais (figura 5). Desde 2004, as reexportações passaram a crescer, mas se mantendo levemente inferiores à exportação de bens nacionais – em 2012, por exemplo, a primeira modalidade respondeu por 43% das exportações totais, ante 57% da segunda (MASI, 2006; 2007; GUILLÉN, 2013).

Em termos qualitativos, o Mercosul importa uma proporção maior de bens não tradicionais do que o restante do mundo. Como os bens considerados não tradicionais correspondem às manufaturas e aos bens primários que não sejam os tradicionais (excetua-se principalmente a soja, o azeite, o trigo e a carne), seu crescimento concorre em aumentar o valor agregado e a diversidade da pauta de exportações. Em 2010, participação do Mercosul na importação desses bens foi de 50% (MASI, 2006).

A evolução dos indicadores econômicos, todavia, foi péssima até o início dos anos 2000: a média de crescimento econômico da década de 90 foi de 2%, sendo o único país do Mercosul a crescer menos do que na década de 80; entre 1995 e 2002 a pobreza no país aumentou em mais de 50%; apesar da expansão da produção de soja, a oferta de bens exportados genuinamente nacionais (isto é, excluída a triangulação) permaneceu praticamente inalterada entre 1989 e 2002; a participação da indústria no PIB se reduziu de 16% em 1990-92 para 14% em 2003-2005 (MASI, 2006; GUILLÉN, 2013; GRIMALDI, 2012).

Dado que tal desempenho econômico coincidiu com a criação do Mercosul, muitos setores empresariais e populares começaram a manifestar seu descontentamento com o bloco (MASI, 2006; LAMAS, 2006). A enorme dependência do Brasil e da Argentina, todavia, somados à ausência de projetos alternativos, fizeram com que para o Paraguai “a adesão e permanência no bloco se concebiam em uma lógica de que os custos de permanência fora do bloco seriam maiores do que o de adesão, ainda que ele fosse percebido como uma ameaça mais do que uma oportunidade” (LAMAS, 2006: 4).

A última década, contudo, tem sido de vigoroso crescimento econômico. De 2003 a 2012 o PIB passa de 6,6 de dólares para 25,5 bilhões de dólares, o PIB *per capita* passa de

1.200 para 3.800 dólares, e as exportações saltam de 1,2 bilhões para 5 bilhões de dólares (WORLD BANK). Dentro desse contexto, a relação comercial com o Mercosul tem se alterado.

Em relação às exportações paraguaias, o Mercosul tem aparecido como um destino relativo cada vez menor. Cabe aqui ressaltar que tal tendência não pode ser percebida nas estatísticas oficiais do Banco Central do Paraguai. A própria instituição reconhece a incongruência dos seus dados, ao comparar o valor registrado pelo país nas exportações ao Mercosul com o valor declarada de importações oriundas do Paraguai registrados nos demais países do bloco. Em 2012, por exemplo, a estatística oficial paraguaia registra um valor exportado de 3,5 bilhões de dólares, enquanto os registros dos demais países apontam para um valor de 1,5 bilhão (BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY, s.d [B]).

De acordo com Guillén (2012) e Ruíz Díaz (2012), tal discrepância se deve ao mau registro de exportação de muitos produtos paraguaios, que apenas *transitam* pelos países do Mercosul até seu destino final, mas não são seu destino final. Para Guillén (2012) tal discrepância aguda se inicia em 2003, é atenuada no período 2007-2008, e volta a atenuar-se a partir de então (figura 6). O que importa observar é que, de acordo com as estatísticas do Banco Central do Paraguai, o Mercosul tem historicamente sido responsável por não menos que 50% das importações de produtos paraguaios, enquanto ambos autores encontram participação relativa significativamente menor: Guillén (2012) encontra o percentual de 18% para o ano de 2011; Ruíz Díaz (2012) encontra o percentual de 20% para o mesmo ano. Usando a base de dados da ALADI e com uma metodologia bastante simples²⁸, chegamos a números distintos, mas conclusões idênticas: nos últimos dez anos (2003-2012), partindo de uma participação de 46% como destino das exportações paraguaias, a porcentagem média de participação do Mercosul tem sido de 28%, tendo como ponto máximo o ano de 2007, com 34%, e ponto mínimo o ano de 2011, com 24%.

O que importa observar é uma tendência clara de declínio do Mercosul como destino das exportações paraguaias – cerca de metade, ou menos, do que já foi em um passado

²⁸ Comparamos o valor registrado nos dados paraguaios como exportações ao Mercosul, com os dados de importação de bens paraguaios dos demais países do bloco, utilizando sempre o menor valor encontrado.

recente (tabela 10) – ainda que o Brasil se mantenha, individualmente, como principal importador.

Tal declínio, todavia, não tem sido observado no que diz respeito às importações (tabela 9). Não há discrepâncias estatísticas significativas, e apesar do Mercosul já ter sido responsável por percentuais maiores da importação paraguaia de bens estrangeiros (entre 50% e 60% no período 1995-2003), tem se mantido nos últimos na faixa dos 40%. Em 2012, o percentual voltou a subir, atingindo 50% novamente (RUÍZ DÍAZ, 2012; OBEI, 2013).

Além disso, o Mercosul tem se mantido, enquanto bloco, como segundo maior investidor estrangeiro no país, atrás apenas dos EUA, aumentando sua participação do estoque de investimento estrangeiro direto de cerca de 18%, em 2003, para cerca de 25%, em 2012. Dentro do segmento de proteína animal, por exemplo, o segundo principal produto de exportação paraguaia, os frigoríficos brasileiros detém cerca da metade do valor exportado. Além disso, o maior investimento privado atualmente em curso no país é a construção da uma fábrica de cimento pela empresa Yguazú Cimentos, formada pela *joint venture* entre as brasileiras Votorantim e Camargo Corrêa com a Concret-Mix paraguaia, e estimado em 160 milhões de dólares, com previsão de início das operações para o final de 2013. O setor financeiro é aquele mais recebe investimentos, respondendo por cerca de metade dos investimentos brasileiros no país (BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY, 2007, 2009, s.d. [C]; César, 2012).

Um “terceiro pulmão”: o Paraguai se volta ao Pacífico?

Como citado no capítulo 1, se tornaram célebres as afirmações de Stroessner de que “o Paraguai é um ser humano que respira por um só pulmão” e que “toda a nação queria outro órgão para respirar”. Ele se referia à dependência econômica em relação à Argentina, que deveria ser suplantada pela abertura de ligações econômicas com o Brasil. Como visto, desde a criação do Mercosul, o Paraguai tem “respirado” principalmente através dos países do bloco. Contudo, foi exposto também que tal predomínio tem sido parcialmente revertido na última década, no que tange ao destino das exportações do país. Quem tem sido, desde então,

beneficiado?

Segundo Guillén (2012), a principal beneficiária seria a União Europeia, que teria alcançado em 2011 uma participação de 31% nas exportações paraguaias em 2011. Para Ruíz Díaz (2012) a UE alcançou 24% no mesmo ano. O OBEI (2013) também encontra o percentual de 31% para 2011, com uma queda para 24% em 2012. A Rússia também tem despontado, aparecendo para Guillén (2012) como o terceiro país em destino de exportações, com percentual de 10% em 2011; e para o OBEI (2013), com o mesmo percentual de 10% em 2011, e de 15% em 2012. De qualquer forma, esses estudos apontam que a Europa tem respondido por cerca de 40% dos exportações paraguaias, sendo seu principal destino (tabela 9).

Contudo, o que deve chamar nossa atenção é o surgimento de um novo polo de atração comercial para o Paraguai dentro da América do Sul. Trata-se do Chile. Nos últimos cinco anos, aparece por quatro vezes entre os três principais destinos das exportações paraguaias. O país lidera a expansão dos Estados Associados ao Mercosul (Bolívia, Chile, Colômbia, Peru e Equador) no comércio com o Paraguai. De acordo com Ruíz Díaz (2012) esse grupo alcançou 15% de participação em 2011, contra 20% dos Estados Membros (Argentina, Brasil e Uruguai). Para o OBEI (2013) o número é de 20% nesse ano, superior aos 18% dos Estados Membros; embora em 2012 o quadro se reverta, com os Estados Membros superando os Estados Associados, com 25% contra 11% (tabela 9).

Tal quadro poderia parecer positivo, partindo do princípio de que os Estados Associados são potenciais novos Estados Membros. Essa avaliação, entretanto, merece ser seriamente revista a partir do ano de 2011. Neste ano fundou-se a Aliança do Pacífico, na Cúpula de Lima, tendo por membros Colômbia, Chile, México e Peru – basicamente, portanto, os Estados Associados ao Mercosul, subtraindo-se a Bolívia e o Equador, que não têm um comércio significativo com o Paraguai, e acrescentando-se o México. Esse bloco se caracteriza por possuir um modelo bastante liberal de inserção econômica internacional, com todos os países do bloco já possuindo tratados de livre comércio com os EUA, com a União Europeia e com diversos países asiáticos. O bloco busca se conformar como uma zona de livre

comércio (e não uma união aduaneira), almejando projetar os fluxos econômicos regionais (comércio e investimentos) em direção à região da Ásia-Pacífico (SARAIVA, 2012) . Guillén (2013b) estima que, tendo em conta os valores médios do biênio 2012-2013, a Aliança do Pacífico respondeu por 15% das exportações paraguaias, ante 22% do Mercosul.

Duas considerações são necessárias. A primeira é que a AP, em sua concepção e projeto, não é compatível com o Mercosul, podendo ser considerada, pelo contrário, antagônica. Dessa forma, não é razoável supor que os países que a lideram, como o Chile, venham a se integrar ao Mercosul. A segunda observação é que o Mercosul tem diante de si um sério competidor comercial, no que diz respeito a absorver as exportações paraguaias. Ou seja, pode estar se dissipando a ausência de alternativas que, na visão de alguns, prendia o Paraguai ao Mercosul. Os próprios paraguaios já reconhecem esse fato:

Os países do Pacífico começam a ser cada vez mais importantes para o Paraguai. O Chile se converteu em um dos principais sócios comerciais do país, em função da importação cada vez maior da carne bovina paraguaia. Além disso, o Chile possui um Estado com grande capacidade estratégica para desenvolver políticas de crescimento econômico. **Atualmente se encontra em uma fase de articulação de uma nova estratégia mundial, com o objetivo de se transformar no provedor de serviços e logística para a exportação de produtos sul-americanos à Ásia, aproveitando as vias comerciais já desenvolvidas com que esse país conta** (MASI, 2011: 142)²⁹(negrito nosso).

A principal parceiro comercial paraguaio na Ásia é a China, que na última década se transformou, enquanto país individual, na principal fonte das importações paraguaias desde 2008, respondendo atualmente por cerca de 30% de seu valor (ALADI). Ruíz Díaz (2012), ainda que de forma isolada, coloca a China como o quarto principal destino de exportações; tal visão, todavia, não é compartilhada por nenhuma outra fonte encontrada.

29 “Los países del Pacífico comienzan a ser cada vez más importantes para el Paraguay. Chile se ha convertido en uno de los principales socios comerciales del país, a raíz de la importación cada vez mayor de carne bovina paraguaya. Además, Chile posee un Estado con gran capacidad estratégica para desarrollar políticas en torno al crecimiento económico. Actualmente se encuentra en una fase de articulación de una nueva estrategia mundial, con miras a transformarse en el proveedor de servicios y logística de Sudamérica para la exportación de productos sudamericanos al Asia, aprovechando las vías comerciales ya desarrolladas con que ese país cuenta.” (tradução nossa)

A Aliança do Pacífico se apresenta como uma iniciativa latino-americana de integração regional, mas é possível associar essa iniciativa, que tem como líderes países que são aliados tradicionais dos EUA (em que pese uma certa inflexão recente do Peru em direção à América do Sul), com o Acordo de Parceria Econômica Estratégica Trans-Pacífico (TPP). Esse acordo foi firmado em 2005 pelo Chile, em conjunto com Brunei, Cingapura e Nova Zelândia, com objetivos análogos aos da AP de promover uma economia internacional mais liberal. A TPP ganhou força a partir de 2009, com a adesão dos EUA, que apesar de não ser do núcleo original do acordo, se transformou em seu líder. A partir de então, o TPP se ampliou: dentro da América Latina, o Peru e o México aderiram ao projeto, além de Canadá, Vietnã, Austrália e Malásia. Como objetivo geopolítico principal, está afastar os países da Ásia-Pacífico da China, atraindo-os economicamente, de forma a dar sustentação econômica para as parcerias de segurança do país na região. Seus dispositivos normativos, contudo, são questionados até mesmo dentro dos EUA, por conter características ultraliberais – por exemplo, ao prever que a intermediação de conflitos jurídicos não seja realizada pelos judiciários nacionais, mas por tribunais *ad hoc* indicados pelas empresas (LINS, 2013).

Embora o núcleo da Parceria Trans-Pacífico sejam as relações entre EUA e China, é plausível interpretar a criação da Aliança do Pacífico como uma complementação dessa iniciativa, visando desestabilizar a integração econômica sul-americana materializada no Mercosul e a liderança brasileira na América do Sul, por meio da atração das economias menores e menos desenvolvidas da região, como a do Paraguai.

O novo impulso da integração

Como visto, a integração econômica regional do Paraguai foi comercialmente consolidada pelo Mercosul, mas tem apresentado alguns impasses e eventuais retrocessos. Se apresentará agora duas tendências observadas recentemente que trazem novos elementos positivos para essa dinâmica.

A primeira nova tendência é a superação do caráter estritamente comercial do Mercosul, a partir da criação do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM),

em 2004. Baseado na experiência dos fundos europeus, principalmente no Fundos Estruturais e no Fundo de Coesão, busca fomentar o desenvolvimento dos menores países do bloco, por meio do investimento em quatro grandes áreas: infraestrutura física e energética, integração de cadeias produtivas, projetos sociais e fortalecimento institucional do bloco. O fomento ativo da integração, pelo financiamento do desenvolvimento, é complemento necessário ao estímulo apenas passivo de eliminação de barreiras comerciais:

Afinal, financiar o desenvolvimento regional é, sobretudo, de interesse brasileiro, pois não convém a vizinhança de países vulneráveis e pobres, seja pela frágil demanda por produtos e investimentos nacionais, seja pelos efeitos problemáticos gerados ao próprio país, por meio de contrabando, migrações, tráfico de drogas e armas, etc (PAUTASSO, 2012: 15).

O FOCEM é composto por transferências não-reembolsáveis (doações) de seus Estados Membros, no valor total de 100 milhões de dólares anuais, dos quais o Paraguai, por ser o país de menor desenvolvimento relativo, contribui com 1% valor e tem direito a utilizar 48%³⁰, mediante a apresentação de projetos. O Paraguai é, portanto, o país que mais se beneficia da existência do fundo, já tendo sido contemplado com a execução de 17 projetos, sendo o primeiro deles sendo aprovado em 2007. Dezesesseis destes somam cerca de 230 milhões de dólares (FOCEM).

O mais relevante projeto, entretanto, é a construção de uma linha de transmissão de energia de alta tensão que, cortando o país de leste à oeste, liga Itaipu à Villa Hayes, nas cercanias de Assunção. Este empreendimento contou com uma contribuição 400 milhões de dólares do FOCEM, ante um custo total orçado de 500 milhões. Desses 400 milhões, 300 milhões foram oriundos de uma contribuição adicional do Brasil – que indiretamente também contribuiu com a maior parte dos 100 milhões restantes. A linha foi inaugurada em outubro de 2013, em cerimônia solene que contou com a participação dos presidentes do Paraguai e do Brasil – Horacio Cartes e Dilma Rouseff. Tal empreendimento é fundamental para o desenvolvimento da indústria paraguaia, haja vista que o país, apesar de ostentar a maior geração de energia hidrelétrica *per capita* do mundo, teve dificuldades históricas em

³⁰ Esses valores e porcentagens serão alterados com o ingresso da Venezuela no Mercosul. Contudo, o Paraguai certamente continuará como o maior receptor líquido de recursos.

aproveitar esse potencial devido à carência de linhas de transmissão (SILVA & RODRIGUES, 2010).

A segunda tendência na integração econômica regional do Paraguai é a alteração recente do perfil do IED brasileiro no país. Como apresentado anteriormente, o Brasil é o segundo maior investidor no Paraguai, apenas atrás dos EUA. Segundo César (2012), desde 2008 tem havido uma transformação no perfil desses investimentos. Desde a criação do Mercosul, o IED brasileiro esteve mais voltado à exploração do mercado paraguaio, pela compra de empresas locais (como no caso da compra da LAP pela TAM), e ao investimento no comércio vinculado à triangulação comercial. É evidente que, dado o diminuto tamanho do mercado paraguaio, tais investimentos tem um escopo e magnitude limitadas.

O autor aponta três fatores que vem, nos últimos anos, alterando de forma positiva o ambiente de negócios: 1) A criação do Programa de Substituição Competitiva de Importações pelo governo brasileiro, destinado a substituir as importações brasileiras oriundas de países extra-zona por importações de países sul-americanos; 2) A criação de uma linha de financiamento no Banco do Brasil para investimentos brasileiros no Paraguai; 3) Os investimentos do FOCEM, que proveem o país com a infraestrutura necessária para a atividade industrial. Esses fatores tem estimulado um novo perfil de investimentos brasileiros no Paraguai, concentrado nos setores industriais e com a produção dirigida ao mercado brasileiro, e também caracterizado pela associação dos grupos empresariais, por meio de *joint-ventures* e *out-sourcing*, e pelo fortalecimento das cadeias de valor bilaterais:

O Paraguai representa para o empresário brasileiro uma oportunidade de reduzir seus custos de produção e de preservar a competitividade de seus produtos com relação às importações brasileiras, especialmente de produtos intensivos em mão-de-obra provenientes da China. A maior parte das empresas que se instalam no país não o fazem para prover o mercado local, mas o brasileiro [...] fazendo uso das preferências do Mercosul. A maior parte dos empresários brasileiros optam pelo Regime de Maquila [...] Além do Regime de Maquila, o Paraguai oferece uma carga tributária simplificada e leviana, menores encargos sociais, eletricidade barata, proximidade dos grandes centros brasileiros de produção e consumo, e proximidade

cultural e linguística³¹. (CÉSAR, 2012: 10)

Em geral, a empresa que realiza esse tipo de investimento é pequena ou média, está dando seus pequenos passos em direção à internacionalização, e pertence aos setores de têxtil e confecções, coureiro-calçadista, ou plásticos e químicos (CÉSAR, 2012). Se observarmos a relação entre o perfil das exportações paraguaias para o Mercosul e a AP (tabela 11), veremos que ambos os blocos absorvem um porcentual semelhante das exportações de bens primários e agroindustriais, mas que o Mercosul apresenta uma vantagem absoluta na importação de bens manufaturados, que compreendem justamente os setores citados acima.

2.2 Segurança

As tensões sociais e o EPP

O Paraguai ainda é um país eminentemente agrário: de sua sua população de cerca de seis milhões e meio de pessoas, aproximadamente 40% vivem nas zonas rurais (DGEEC, 2013). A sua estrutura fundiária, contudo, é extremamente concentrada, com 2,5% das propriedades rurais (aquelas com mais de 500 hectares) ocupando 85% da superfície rural explorada economicamente (FASSI, 2010). Além disso, é flagelado pela pobreza: de acordo com os parâmetros paraguaios, 14% da população é classificada como pobre, e 18% vivem na pobreza extrema; nas áreas rurais a insuficiência da renda é ainda maior, sendo 30% das pessoas sendo extremamente pobres (DGEEC, 2011).

Não é de se causar espanto, diante desses dados, que existam no Paraguai movimentos sociais de contestação política, e que os mais dinâmicos e relevantes sejam os movimentos

31 “El Paraguay representa para el empresario brasileño una oportunidad de reducir sus costos de producción y de preservar la competitividad de sus productos con relación a las importaciones brasileñas, especialmente de productos intensivos en mano de obra provenientes de China. La mayor parte de las empresas que se instalan en el país no lo hacen para proveer al mercado local, pero sí al mercado brasileño [...] haciendo uso de las preferencias del MERCOSUR. La mayor parte de los empresarios brasileños optan por el Régimen de Maquila [...] Además del Régimen de Maquila, Paraguay ofrece una carga tributaria simplificada y liviana, menores cargas sociales, electricidad barata, proximidad de los grandes centros brasileños de producción y consumo y proximidad cultural y lingüística” (tradução nossa).

campesinos. Existem no país quatro organizações principais: a Federação Nacional Campesina (FNC), a Mesa Coordenadora Nacional de Organizações Campesinas (MCNOC), a Central Nacional de Organizações Campesinas, Indígenas e Populares (CNOICIP) e a Frente Patriótica Popular (FPP). Em que pesem suas diferenças ideológicas e táticas, estão todas comprometidas com o combate às políticas neoliberais, com a reforma agrária e com a crítica ao modelo agroexportador. Sua modalidade de ação, frente à histórica falta de canais institucionais, são as mobilizações de massa, invasão e ocupação de fazendas, queima de plantações de soja, etc. (FASSI, 2010). Devido à persistência da concentração de renda e da existência de um regime democrático no país, que em princípio permite a liberdade da expressão da insatisfação popular, desde os anos 90 os movimentos sociais tem progressivamente aumentado seu ativismo e impacto político.

Outra consequência não surpreendente da situação social no país é o aumento das atividades criminosas vinculadas ao narcotráfico. Além de ser rota da cocaína andina em direção ao Brasil e à Argentina, o Paraguai tem se destacado no cultivo e tráfico de maconha, sendo maior produtor da droga na América do Sul. Em ambos os casos (narcotráfico e movimentos sociais), destacam-se as regiões do norte do país (os departamentos de San Pedro, Concepción e Amambay), na fronteira com o Brasil, zonas caracterizadas pela ausência do Estado. Diferentemente do caso dos movimentos campesinos, no qual o Estado paraguaio está engajado em dura repressão, há vários indícios de que as autoridades públicas, como políticos e líderes do Partido Colorado, têm vínculos com o narcotráfico (SILVA, 2011; ABENTE, 2009).

É dentro desse contexto, de expansão dos movimentos sociais e do narcotráfico, que surge o Exército do Povo Paraguaio. Sobre tal organização, há poucos estudos ou informações confiáveis, sendo que a totalidade das fontes provêm de matérias jornalísticas, de fidedignidade questionável.

Supõe-se que tenha se originado como braço armado do Movimento Pátria Livre, que teria se dedicado desde os anos 90 a estruturar uma guerrilha marxista, também inspirada pela Teologia da Libertação e pelo nacionalismo de Francia e Solano López, com o objetivo de

tomar o poder no Paraguai por via revolucionária. Enquanto realizavam a doutrinação e treinamento de guerrilheiros no interior do país, se dedicaram a atividades criminosas como meio de angariar recursos, através roubo a bancos e sequestros de empresários e latifundiários. Seus alvos preferenciais tem sido os *brasiguaios*. Outra fonte de recursos seria a proteção a narcotraficantes. Além disso, teriam se voltado para as FARC, em busca de auxílio financeiro e de treinamento; simultaneamente, passaram a aumentar sua influência nos movimentos camponeses, com os quais estiveram historicamente ligados. Ainda por cima, documentos apreendidos apontam a grande simpatia do movimento com o presidente venezuelano Hugo Chávez (SPENCER, 2009).

O Movimento Pátria Livre, então já registrado no sistema eleitoral paraguaio como Partido Pátria Livre, ganhou notoriedade quando foi responsabilizado pelo sequestro e assassinato da filha do ex-presidente Raúl Cubas Grau, em 2004. Em 2008, o nome Exército do Povo Paraguaio aparece pela primeira vez, a partir de um panfleto do grupo deixado para trás após um ataque a uma fazenda de propriedade de um *brasiguai*. A organização alcança grande notoriedade nacional no final do mesmo ano, após o primeiro ataque a uma instalação militar, onde foi roubado material bélico. Desde então, continua se dedicando à agressão às instituições de segurança, atacando instalações e assassinando policiais e autoridades públicas, bem como às atividades de sequestro e destruição de propriedade de alvos civis (SPENCER, 2009). Segundo o jornal ABC Color, o grupo já teria matado 13 policiais e ferido 41, em 25 ataques (ABC COLOR, 25/10/2013). Desde que sua existência se tornou conhecida do grande público, a cobertura e repercussão das ações do EPP tem dominado a imprensa e o discurso das autoridades, se apresentando como a principal ameaça securitária ao Estado paraguaio, tanto na forma de ameaça sub-estatal quanto na perda de legitimidade do Estado em lidar com problemas de segurança internos .

O que é preciso considerar é que o início da responsabilização desse suposto grupo guerrilheiro como principal agente da instabilidade social interna e ameaça à segurança nacional, sempre proclamado pelas autoridades e amplificado pela imprensa, coincide com o auge da mobilização dos movimentos sociais no Paraguai. De acordo com Fassi (2010), os anos de 2004 e 2005 foram o ápice da mobilização camponesa, e sua repressão atingiu os

níveis mais altos desde a ditadura militar:

Entre 2004 e 2005 a tradicional repressão contra os movimentos campestinos se intensificava e começava uma campanha de ligação direta entre o esquerdista Partido pátria Livre (PPL), as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), grupos guerrilheiros no interior do país, narcotraficantes, sequestradores, delinquentes e campestinos³² (FASSI, 2010: 33-34).

Silva (2011), também observa:

Coincidentemente a região onde supostamente atua o EPP são os departamentos do norte do país, os mesmos que possuem os mais altos índices de pobreza do país, onde as mobilizações rurais no Paraguai – considerado por especialistas o único grupo social relativamente coeso e atuante – estão mais presentes e onde se concentram as maiores áreas de cultivo de maconha (2011:72).

Levando em consideração a diminuta envergadura que o EPP possuiria, entre 14 e 100 membros, de acordo com diferentes fontes, Silva (2011: 74) resume bem a questão, ao formular hipóteses sobre o que é o EPP:

(a) no mínimo, é um reduzido grupo criminoso com uma estrutura orgânica deficiente para seus propósitos que é atualmente superestimado pelas autoridades guaranis; **(b) é a materialização das justificativas necessárias para garantir a operacionalização da doutrina de segurança estadunidense, que pretende militarizar as questões de segurança interna.** (negrito nosso)

O grande aumento da intensidade da criminalização do movimento social, através da efetivação militarização das questões de segurança interna, se dá justamente a partir de 2008, ano em que o EPP “surge” ao olhos do público interno. Nos dois anos seguintes, 2009 e 2010, o governo paraguaio executa cinco grandes operações policial-militares (Jerovia, Triângulo, Sombra, Jaguareté e Py'a Guapy), mobilizando um efetivo total de mais de 5 mil homens. Também decreta em duas oportunidades o Estado de Exceção: em 2010, por 30 dias, em

32 “Entre 2004 y 2005 la tradicional represión contra los movimientos campestinos se intensificaba y comenzaba una campaña de ligazón directa entre el izquierdista Partido Patria Libre (PPL), las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), grupos guerrilleros em el interior del país, narcotraficantes, secuestradores, delincuentes y campestinos” (tradução nossa)

departamentos (estados) do norte do país (San Pedro, Concepción e Amambay) e do Chaco (Presidente Hayes e Alto Paraguay); em 2011, por 60 dias, em San Pedro e Concepción. O Estado de Exceção, que amplia a possibilidade de detenção e traslado de indivíduos e faculta a proibição de reuniões públicas e manifestações, está prevista no artigo 288 da Constituição paraguaia em casos de conflito armado internacional ou grave comoção interna que ponha em perigo a vigência da Constituição ou das instituições por ela estabelecidas. Em todos os casos, foram reportados atos arbitrários de violência e tortura, bem como prisões infundadas contra camponeses, alguns dos quais vinculados a movimentos sociais (IRALA, 2011). Como vimos, o reduzido contingente do EPP e suas ações criminosas de pequena amplitude, ainda que violentas, estão longe de ameaçar a vigência da Constituição e de suas instituições.

Além das ações supracitadas, deu-se início a uma série de modificações na estrutura legal nas áreas de segurança e defesa. A lei 4024/10 tipificou os crimes de terrorismo, associação terrorista e financiamento ao terrorismo, estabelecendo duras penas e definindo o terrorismo de forma vaga e ampla. A lei 5036/13 modificou a Lei de Defesa Nacional e Segurança Interna (1337/99), estabelecendo que a política de defesa nacional também se aplica às ameaças internas, e que as Forças Armadas podem ser empregadas nos casos de combate ao terrorismo, dispensando a promulgação do Estado de Exceção, o que na prática permite a militarização permanente do combate ao EPP e da repressão aos movimentos sociais. De fato, poucos dias após promulgada a lei 5036, o governo decretou a militarização dos três departamentos do norte do país, que se mantém até o momento, já durando cerca de três meses.

O antibolivarianismo como reedição do anticomunismo?

Como exposto acima, o “fenômeno” do EPP e a militarização das questões de segurança internas parecem ser resultado do anseio dos grupos sociais oligárquicos dominantes em criminalizar o movimento social e do desejo do Estado em se aumentar sua credibilidade em lidar com o problema da expansão do narcotráfico; uma equação, portanto, eminentemente interna.

A questão, todavia, tem desdobramentos nas relações internacionais do Paraguai. Pode-se tomar como comparação o anticomunismo do regime militar de Stroessner. A ideologia anticomunista, sustentada e difundida pelo Partido Colorado, tinha como objetivo assegurar a centralização política e a forma autoritária de governo. Seu alvo, contudo, não eram principalmente os comunistas, que nunca lograram ter força ou organização que ameaçasse a ordem vigente, mas os insurgentes do regime, principalmente os opositores liberais, que atuavam historicamente tendo como santuário a fronteira com a Argentina (BANDEIRA, 1995). Apresentar o anticomunismo como eixo central do governo, entretanto, foi decisivo para obter o apoio dos EUA, seja na esfera internacional, pelo suporte moral ao regime, seja na contribuição ao aumento das capacidades estatais (empréstimos, investimentos, assessoria militar e de inteligência, etc). Por esse motivo é que o governo atual, mirando nos movimentos sociais, apresenta como inimigo nacional o EPP, e se esforça para vinculá-lo com as FARC e com os países bolivarianos, de forma a alavancar a presença norte-americana (com suas doações, efetivos militares e de inteligência, empréstimos, etc).

Desde o fim da Guerra Fria, os EUA modificaram o perfil de sua penetração nos países do hemisfério, justificada até então pelo combate ao comunismo. A partir dos anos 90, os países da região passaram a se integrar na agenda de segurança estadunidense a partir da percepção de uma variedade de novas ameaças não-estatais. Na América do Sul, são percebidas três principais ameaças à segurança nacional dos EUA: a produção e o tráfico de drogas, a instabilidade política que ameaça as instituições democráticas, e a possibilidade de atuação de grupos terroristas. No nível operacional, o combate a essas ameaças se dá pela mobilização de forças militares nesses países, sob diferentes formas, que vão desde a realização de ações humanitárias até a instalação de bases. Cumprem papel relevante, dentro dessa disposição, a existência dos FOL (*Forward Operational Locations*, ou postos avançados de operação, posteriormente renomeados de *Cooperative Security Locations*, ou postos de segurança cooperativa), capazes de receber forças aéreas expedicionárias e de prover capacidade para rápidas intervenções militares. A intensidade e aspecto militar dessa penetração atingem uma nova e maior escala a partir do ano 2000, quando se inicia o Plano Colômbia, focado no combate às drogas. No ano seguinte, em decorrência dos atentados de 11 de setembro e da Doutrina Bush, a questão do narcotráfico passa a se incorporar como uma

face da agenda global da guerra ao terror, sendo reclassificada como narcoterrorismo (VILLA, 2010).

É nesse contexto que se inicia também a cooperação de segurança entre Paraguai e EUA. A intensidade das atividades realizadas e da presença militar estadunidense é baixa, bem como os recursos disponibilizados. Entre 2001 e 2004, a maior parte das ações executadas tinham o caráter de assistência humanitária, com destaque para as *Medrete* (Medical Readiness Training Exercices), que compreendem a prestação de serviços médicos à população, com algumas poucas ações de âmbito estritamente militar, como a realização de exercícios conjuntos e treinamento de efetivos. Em 2005, contudo, a intensidade da cooperação ganha nova intensidade e repercussão regional, com a promulgação da lei 2594, que outorgou imunidade diplomática para todos os militares estadunidenses no país. Entre 2005 e 2006, foram realizados 14 exercícios conjuntos (CECENÑA, 2005). Mora e Cooney (2007) estimam que entre 2002 e 2007 tenham sido realizados aproximadamente 46 operações militares estadunidenses no país. Como resultado direto da presença dos EUA, foi criado o Batalhão Conjunto de Forças Especiais em 2007, treinado e equipado pelos estadunidenses no país, e atualmente empregado nas zonas de combate militarizado ao EPP (ABC COLOR, 24/08/2013).

A grande repercussão regional do aumento da presença dos EUA no Paraguai, contudo, se dá a partir dos rumores de que seria instalado uma grande base aérea na região do Chaco, motivada pela visita do secretário de Defesa, David Rumsfeld, ao país (LEMGRUBER, 2005). A situação gerou comentários desaprovadores por parte de várias autoridades sul-americanas, mas a intenção de instalar bases militares foi negada veementemente por autoridades paraguaias e estadunidenses. A instalação física da base, na realidade, já foi construída. Trata-se do aeroporto Dr. Luis Maria Argaña, localizado na localidade de Mariscal Estigarribia, no Chaco paraguaio, distante cerca de duzentos quilômetros da Bolívia. Tem as características de uma instalação de grande porte, com uma pista de 3.500 metros de comprimento por 40 metros de largura, capaz de receber cargueiros militares estadunidenses como o C-5 Galaxy, mas que não é atualmente utilizada, seja por militares paraguaios ou estadunidenses, e raramente recebe voos civis.

A data e motivação de sua construção são nebulosas. A versão oficial dada pelo exército paraguaio é de que os engenheiros militares do país construíram o aeroporto entre 1977 e 1986, com a finalidade de fomentar a integração regional e ser o indutor do desenvolvimento da desolada região, que se tornaria uma zona franca. Nessa intenção também teria sido construída a rodovia ligando Assunção à fronteira com a Bolívia (AZENHA, 2008). Outros, como Zibechi (*apud* SILVA, 2011), afirmam que foi construída nos anos 80 com auxílio dos EUA, com a intenção de uso militar. Nesse sentido, Mora e Cooney (2007) apontam que já em 1955 foi comunicada a intenção do governo paraguaio em assinar um acordo permitindo a instalação de uma base aérea no país.

A despeito da incerteza, parece importante reter que: 1) Há uma instalação aeroportuária de grande porte instalada no Chaco paraguaio, superdimensionada para uma região inóspita e inabitada; 2) Independente da intenção com a qual foi construída, essa instalação tem o potencial para ser ativada e se transformar em uma FOL³³, o que poderia ocorrer caso de uma crise interna ou regional aguda³⁴; 3) Os EUA tem aumentado a intensidade da cooperação em segurança com o Paraguai e a presença de efetivos militares no país. 4) De acordo com Villa (2010), importa menos a existência de *bases militares* dos EUA do que as *bases de presença militar*, que seriam definidas pelo caráter de longo prazo da presença militar estadunidense, suportada por um arranjo formal bilateral com o país que a hospeda.

Outro aspecto da internacionalização das questões de segurança interna é a crescente cooperação entre o Paraguai e a Colômbia, país que, por meio do Plano Colômbia, se tornou aquele onde a presença militar estadunidense é a maior na América do Sul. A base da cooperação, além da experiência colombiana no combate à guerrilha narcoterrorista, são as “evidências incontrovertidas”, no dizer de Abente (2010), do apoio e treinamento do EPP pelas

33 *Forward Operational Locations*, ou postos avançados de operação, instalações capazes de receber forças aéreas expedicionárias e de prover capacidade para rápidas intervenções militares

34 Nesse caso, poderia ser posta em operação uma Força Tarefa Pesada de Aviação, uma força de assalto rápida com um efetivo acima de três batalhões, que tem como objetivo garantir as condições de operação da Força Aérea Expedicionária, capaz de deslocar em 48 horas 20 mil soldados em qualquer lugar do mundo, e de multiplicar esse número por cinco em quinze dias (MARTINS, 2008). Dada a distância das capacidades econômicas e militares do Brasil em relação à fronteira com o Paraguai, pode-se imaginar a péssima situação em que nosso país se encontraria.

FARC. Dessa maneira, os colombianos tem se tornado os principais assessores da Polícia Nacional paraguaia, com foco nos treinamentos anti-sequestro e de combate ao narcotráfico, bem como importantes fornecedores de armas e munições. Diversas forças policiais de elite, por exemplo, têm sido treinadas por assessores colombianos. Além disso, a Colômbia é o país que mais tem dado suporte ao Paraguai em questões de inteligência: em 2009, o governo colombiano inclusive se ofereceu para ajudar a criar um órgão de inteligência civil, bem como iniciar cursos de capacitação na área (IRALA, 2011; ABENTE, 2010). No ano presente, está em tramitação no legislativo paraguaio a proposta de criação de um Sistema Nacional de Inteligência, bem como de uma Agência Central de Inteligência, que talvez sejam a materialização da iniciativa colombiana (ULTIMA HORA, 15/10/2013).

O elemento bolivariano se incorpora à equação de segurança do Paraguai a partir de 2006, quando Evo Morales assume a presidência da Bolívia. Poucos meses depois, o país se incorpora à Alba, iniciativa de integração de forte teor anti-americano formada inicialmente por Venezuela (que é acusada seguidamente de dar apoio às FARC contra o governo da Colômbia) e Cuba. A partir de então a imprensa paraguaia, por vezes reproduzindo declarações de autoridades públicas, vem reiteradamente acusando a Bolívia de realizar uma corrida armamentista financiada pela Venezuela e militarizar a fronteira com o Paraguai, com a finalidade de iniciar uma nova guerra pelo controle do Chaco.

O jornal ABC Color, considerado o principal do país, denunciou a militarização boliviana do Chaco e o apoio venezuelano, e considerou que era uma “falácia” a afirmação das autoridades bolivianas de que a reestruturação de suas Forças Armadas tinha por fim defender a democracia, a pobreza e combater o narcotráfico (ABC COLOR, 12/09/2009, 21/10/2009). No ano seguinte, afirma que o governo boliviano, ao celebrar o Dia do Mar e reclamar do Chile seus territórios litorâneos tomados na Guerra do Pacífico, na verdade encobre um plano de guerra contra o Paraguai (ABC COLOR, 27/03/2010). Em 2011, um deputado paraguaio afirmou que conversou com militares estadunidenses a respeito da instalação de uma base militar no Chaco, frente às intenções agressivas da Bolívia (ABC COLOR, 08/08/2011). Nesse mesmo sentido, o então presidente da delegação paraguaia no Parlasul denunciou o armamentismo boliviano na fronteira com o Paraguai e suas pretensões

sobre o Chaco (ABC COLOR, 02/09/2012). Um general paraguaio, ao defender a instalação de bases militares estadunidenses no país, vai além, ao declarar a existência de uma “nova Guerra Fria”, dessa vez contra o socialismo do século XXI, encarnado na Alba (ABC COLOR, 14/09/2012). A respeito das ambições territorialistas da Bolívia em relação ao Chaco, é curioso observar que Fernando Lugo e Evo Morales se encontraram fraternamente na Argentina, em 2009, para aprovar o trabalho realizado pela Comissão Demarcadora de Limites Boliviano-Paraguaia, que finalmente fixou os limites entre ambos os países, decorridos cerca de *sete décadas* após o fim do confronto militar (FASSI, 2010).

De acordo com o que é possível de observar, as denúncias públicas contra a Bolívia se concentram no período em que Fernando Lugo, religioso ligado aos movimentos sociais, assume a presidência do Paraguai, e no intervalo entre sua destituição e a eleição do atual presidente, no qual o país esteve suspenso do Mercosul e da Unasul. Não se pode descartar, todavia, que esse tipo de pensamento não esteja, em alguma medida, permanente disseminado entre os setores políticos e burocráticos paraguaios. Um exemplo disso é um estudo produzido no âmbito do Instituto de Altos Estudos Estratégicos (IAEE) do Paraguai³⁵, em 2009, que aponta que a principal hipótese de guerra a que o Paraguai está sujeito é com a da Bolívia. De acordo com este documento, a Bolívia, país imerso em dificuldades para consolidar a unidade nacional, atacaria o Paraguai para estimular a coesão nacional e obter uma saída para o Atlântico por meio do Rio Paraguai (como na Guerra do Chaco). Nesse cenário, tanto Brasil quanto Argentina apoiariam a Bolívia, ou, no máximo, se manteriam neutros (GRUPO CORDILLERA, 2009).

É preciso ter em conta a percepção da presença, na América do Sul, dos governos bolivarianos e da agenda do socialismo do século XXI pelos EUA. De acordo com Pecequillo (2011), a expansão da influência do bolivarianismo venezuelano, expressa na eleição de Evo Morales na Bolívia (2005) e de Rafael Correa no Equador (2006) – e, poderíamos acrescentar, de Fernando Lugo no Paraguai (2008) – foi um dos fatores principais que levaram os EUA a reativar a Quarta Frota e aumentar a presença militar na América do Sul, através do

35 O IAEE se assemelha à Escola Superior de Guerra brasileira, ou seja, é um instituto acadêmico direcionado ao ensino e a pesquisa de temas relacionados à defesa nacional, e voltado à formação de lideranças tanto militares quanto civis. O documento estudado não é institucional, mas elaborado por discentes do curso.

aprofundamento do Plano Colômbia.

Para além da contenção estratégica do bolivarianismo, o Paraguai possui por si só uma posição geopolítica, localizada no centro da América do Sul, da qual a penetração militar beneficiaria os EUA. Podemos elencar quatro aspectos dessa posição privilegiada: 1) A proximidade com Brasil e Argentina, que tem liderado um eixo de cooperação dedicado à integração, e são aqueles que tem capacidade para eventualmente questionar os interesses dos EUA na região; 2) A proximidade dos recursos naturais da Bolívia, como o gás e o lítio, e do seu separatismo na *media luna*, que justamente é a região que faz fronteira com o Paraguai; 3) É passagem obrigatória de importantes projetos de integração física na região, no âmbito da IIRSA, em especial aqueles que conectam o Atlântico ao Pacífico e a Bolívia ao Mercosul; 4) Os seus recursos naturais, em especial o Aquífero Guarani, uma das maiores reservas de água doce do mundo, que o Paraguai compartilha com o Brasil, a Argentina e o Uruguai (PALAU, 2006).

Diante de tudo que foi exposto acima, o alegado componente bolivariano do EPP é o que potencialmente unifica toda a agenda de segurança do Paraguai. O ativismo dos movimentos sociais poderia ser reprimido das formas policiais tradicionais, mas estas não podem alcançar uma maior intensidade e duração sem serem tomadas pela sociedade internacional por autoritarismo e ameaça às instituições democráticas. Contudo, a existência de uma guerrilha revolucionária nos moldes das FARC (o EPP), permite não só sua legitimação, como também apoio humano e material, por parte dos EUA e de seus aliados regionais (a Colômbia), dentro da agenda global de combate ao terrorismo. A baixa intensidade das ações do EPP até o momento (que condizem com as de uma quadrilha, não de um exército), contudo, também impõe limites aos recursos materiais aportados e ao perfil das ações militares que os EUA podem realizar no país sem provocar desconforto e protestos por parte do Brasil (como em 2005, quando se aventou transformar o aeroporto de Mariscal Estigarribia em uma base militar permanente), que, além de potência regional, é considerado um país amigo. Um ataque boliviano direto ao Paraguai, nos moldes em que tem sido alardeado na imprensa paraguaia, seria capaz de justificar uma presença militar maciça e permanente dos EUA, mas claramente carece de fundamentos. Uma cooperação de segurança

de alta intensidade com os EUA, então, somente poderia ocorrer a partir de uma vinculação direta entre o EPP e o bolivarianismo, caracterizando não uma agressão tradicional, a partir de fora, mas uma agressão a partir de dentro, na forma de um movimento subversivo revolucionário. O denominador comum entre o EPP e o bolivarianismo, a relação com as FARC, já está estabelecido (o que motivou a inserção da Colômbia no Paraguai).

Mas o que o Paraguai deseja atraindo os EUA para o seu território, além de, via militarização da segurança interna, reprimir pela violência as manifestações de insatisfação do seu povo com a ausência de desenvolvimento e cidadania? Pode-se apresentar uma segunda motivação no mesmo sentido de Rodríguez (2006), a partir da existência de uma “nova política pendular” paraguaia, dessa vez não entre Brasil e Argentina, mas entre Mercosul e EUA. Nesse caso, o Paraguai pode ter a intenção de realizar um cruzamento entre as questões econômica e de segurança³⁶, tencionando ao máximo a penetração militar estadunidense com o fim de obter vantagens econômicas de seus países vizinhos.

Pode-se também especular sobre uma terceira possibilidade. Ela relaciona o atual antibolivarianismo com o anticomunismo de Stroessner não só em seu sentido negativo, de repressão violenta às dissidências internas, ou como forma de legitimar internacionalmente essas mesmas políticas. Trata-se da possibilidade de fomentar o desenvolvimento das capacidades do Estado, enfraquecido pela existência dos tradicionais enclaves agrícolas e dos novos enclaves industriais. Foi visto que ambas as modalidades de atividade econômica tem uma capacidade de arrecadação de tributos extremamente baixa, o que é um impeditivo para a realização de qualquer política pública. Como consequência, também reduz o poder político central frente às autoridades locais vinculadas aos grandes proprietários de terras e empresários. Assim, a necessidade da militarização para o combate ao EPP e, ainda mais, para o enfrentamento da Bolívia, seria a maneira de justificar o aumento dos gastos públicos, da arrecadação de impostos e da centralização política.

Chegou-se a essa possibilidade a partir do comentário de Silva (2011: 73-74) de que Diego Abente, analista paraguaio, reorienta drasticamente sua posição a respeito do EPP. Em

³⁶ Rodríguez não realiza esse cruzamento, permanecendo estritamente no âmbito econômico. Para ele, a política de barganha paraguaia é entre o Mercosul e a ALCA.

2009, classifica a organização como uma pequena organização criminosa; no ano seguinte vê o EPP como ameaça significativa à segurança nacional (ABENTE, 2009,2010).

No primeiro documento, o autor aponta criticamente que orçamento de Defesa, como porcentagem do orçamento total, caiu de cerca de 15% nos últimos anos de Stroessner para 5% em 2008; além disso, o Paraguai se tornou o país da América do Sul com o menor percentual de gastos militares como porcentagem do PIB. Conseqüentemente, observou que o país praticamente não realizou nenhum investimento na modernização dos equipamentos militares, de forma que a capacidade das Forças Armadas foi bastante reduzida. Além disso, fez a já citada alusão às regiões de ausência do Estado, onde se desenvolvem as atividades de narcotráfico.

No segundo documento, considera a emergência do EPP, além de altamente ameaçadora, como um caso anunciado das zonas de ausência do Estado. Elogia o aumento significativo do orçamento da Ministério do Interior e a modernização policial, ao mesmo tempo em que critica o lento crescimento do orçamento do Ministério da Defesa. Ao final pontua:

Em conclusão, é possível – e desejável – que afinal de contas a emergência do EPP sirva para que as elites tomem consciência do desafio que enfrenta o país e, oxalá, recorram a uma leitura lúcida para enfrentá-lo com êxito. Se assim fosse, não haverá havido mal que não tenha vindo por bem (ABENTE, 2010: 192).

Talvez o objetivo de reconstruir o Estado, ainda que por vias conservadoras, já esteja sendo lentamente realizado. O Livro Branco do Paraguai aponta que entre 2008 e 2012 o orçamento de defesa aumentou em 50% como proporção do PIB, saindo de 0,8% para 1,2% (REPÚBLICA DEL PARAGUAY, 2013). A pressão tributária, nos últimos dez anos, também aumentou em 50%, passando de 8% para 12% (SECRETARIA DE ESTADO DE TRIBUTACIÓN, s.d. [A]). Contudo, não temos elementos suficientes para afirmar que a dinâmica de aumento da pressão tributária esteja relacionada essencialmente com o aumentos dos gastos militares e o combate ao EPP.

Conclusão parcial

Nesse capítulo, buscou-se identificar que interesses e ameaças o Paraguai identifica, no momento presente, em seus aspectos econômicos e de segurança.

No campo econômico, identificou-se um conflito de interesses entre os hegemônicos setores agroexportador e reexportador, responsáveis pela manutenção de um modelo de atuação estatal bastante liberal, e o incipiente setor industrial, que necessita do Estado como indutor. Essa tensão se manifesta na ambiguidade paraguaia entre se manter no Mercosul, voltado ao fomento da produção industrial interna, ou aderir à Aliança do Pacífico, baseada no liberalismo comercial e voltada à exportação de *commodities*, cuja participação no comércio exterior paraguaio já rivaliza com a do Mercosul.

No campo da segurança, a ameaça do Exército do Povo Paraguaio domina a agenda nacional. Sugeriu-se que a importância dada a esse grupo está relacionado à três fatores: 1) O desejo de criminalizar e combater com violência os movimentos sociais e as demandas populares pela redução das desigualdades; 2) O desejo de inserir os Estados Unidos militarmente no país, aumentando o poder de barganha com os países vizinhos; 3) A necessidade de superestimar uma ameaça à nação, justificando assim o aumento da tributação e a reconstrução das capacidades do Estado.

Importa ressaltar que ambos os contextos se interligam. A desigualdade social, que potencializa os movimentos sociais, o narcotráfico e as supostas ou reais guerrilhas, é fruto direto do modelo econômico da agroexportação e da reexportação, do enclave e do contrabando. A solução possível para esse dilema parece ser o aprofundamento do que foi designado como o novo impulso da integração no âmbito do Mercosul, baseado nos investimentos de infraestrutura por meio do FOCEM e do investimento industrial privado brasileiro no país, capazes de gerar aumento da renda e melhoria nas condições de vida da população.

Mostrou-se que a consequência dos dilemas e tensões internos à sociedade paraguaia não ficam a ela restritos. O sucesso da da integração sul-americana pode ser duramente abalada pela expansão de uma presença militar intensa dos EUA, até agora restrita aos Andes, para o Cone Sul, pondo em cheque o sentido da existência de um fórum de coordenação de segurança e defesa exclusivamente sul-americano, como a Unasul; a animosidade em relação à Bolívia, além de potencialmente dificultar a realização dos processos de integração, pode ter consequências ainda mais profundas, e, em grande medida, imprevisíveis³⁷. O ingresso do Paraguai na Aliança do Pacífico, por sua vez, tem o potencial de desmoralizar o Mercosul como processo de integração capaz de dar conta dos desafios econômicos do mundo atual, desincentivando a adesão de novos membros, em especial os países menores e menos desenvolvidos, e até desencadeando a evasão de outros membros permanentes.

Isso exposto, se avançará para o estudo dos cenários, como forma de avaliar como a concepção das formulações políticas paraguayas pode condicionar tendências de médio prazo.

³⁷ Para uma excelente visão das consequências de uma guerra local na Bolívia, ainda que não envolvendo o Paraguai, ver Sebben (2007)

Tabela 8: Pauta de exportações

Produtos	Valor (milhões de dólares)		Participação relativa (%)		Porcentual acumulado (2012)
	2011	2012	2011	2012	
Sementes oleaginosas (soja)	2.389	1.929	43	38	38
Produtos da carne	769	793	14	16	54
Cereais	352	547	6	11	65
Azeites vegetais e pastilhas	727	391	13	8	73
Trigo	170	328	3	6	79
Prod. químicos e plásticos	213	193	4	4	83
Demais produtos	243	186	4	4	87
Produtos do couro	125	146	2	3	90
Arroz	86	120	2	2	92
Têxtil e vestuário	114	111	2	2	94
Produtos alimentícios	91	103	2	2	96
Açúcar	91	78	2	2	98
Bebidas e cigarros	52	72	1	1	99
Produtos da madeira	96	62	2	1	100
Total	5.517	5.058	100	100	

Fonte: OBEI (2013)

Tabela 9: Percentual de importações por origem

Países/Regiões	2011	2012
Mercosul	42	50
China	30	15
EUA	5	15
União Europeia	6	6
Associados ao Mercosul	5	5

Fonte: OBEI (2013)

Tabela 10: Percentual de exportações por destino

Países/Regiões	2011	2012
Mercosul	18	25
União Europeia	31	24
Rússia	10	15
Associados ao Mercosul	20	11
EUA	2	2
China	1	1

Fonte: OBEI (2013)

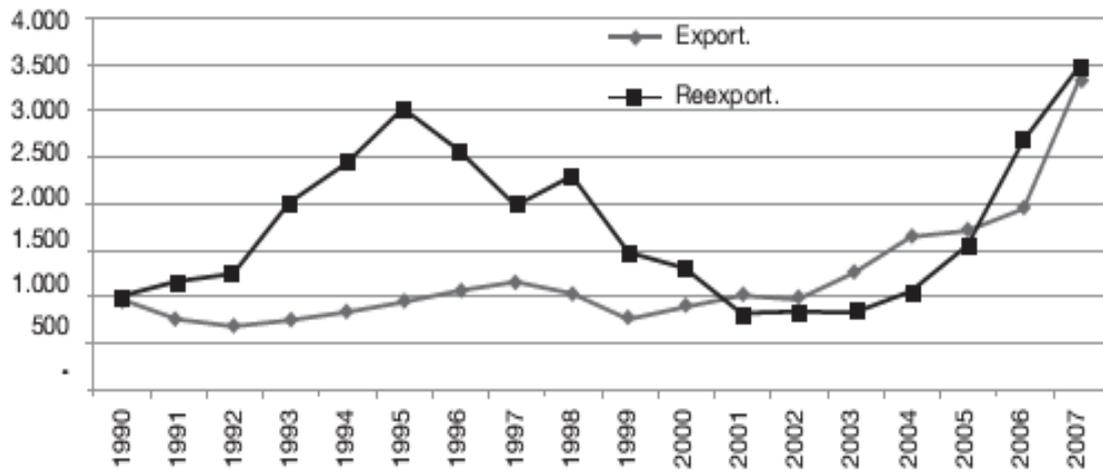
Tabela 11: Participação do Mercosul e da AP nas exportações, por tipo de produto (2011)

	Mercosul (%)	Aliança do Pacífico (%)	Resto do mundo (%)	Total (%)
Produtos primários	11	12	76	100
Produtos industriais	25	27	45	100
Agroindústrias	15	32	52	100
Manufaturas ³⁸	73	5	14	100

Fonte: Guillén (2013b)

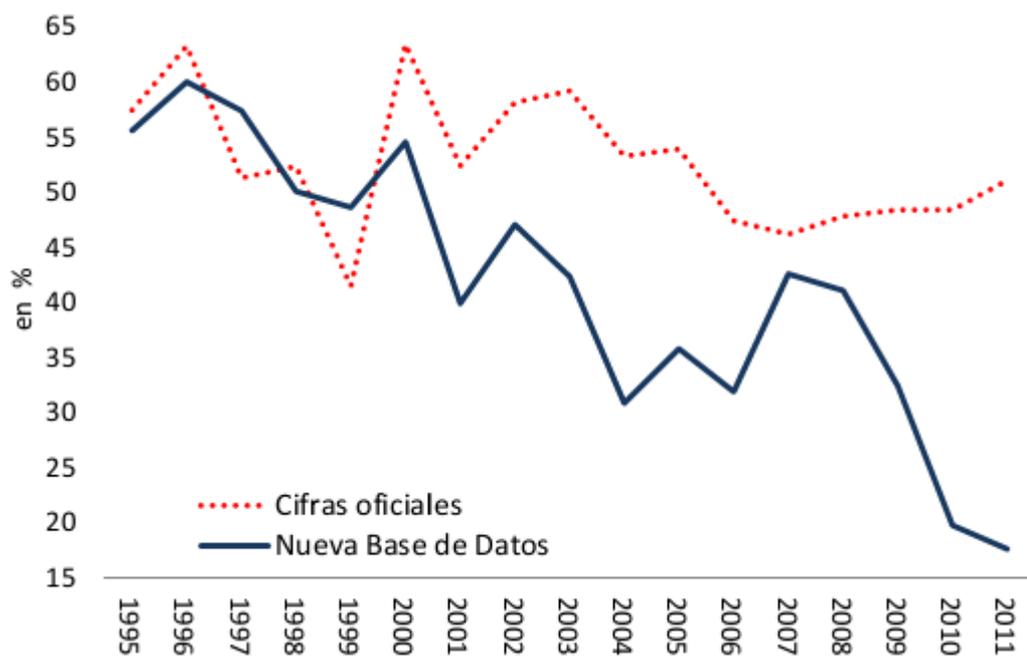
³⁸ Inclui-se aqui máquinas e equipamentos, equipamentos eletrônicos, produtos químicos, embalagens, veículos e autopeças, produtos metálicos, roupas, produtos de couro.

Figura 5: Exportações e reexportações no Paraguai



Fonte: Masi (2007)

Figura 6: Discrepâncias nos dados de exportações ao Mercosul



Fonte: Guillén (2012)

3 CENÁRIOS

Para o uso dos cenários, toma-se como referência os apontamentos Junio e Mahnken (2013). De acordo com a pesquisa desses autores, o que caracteriza o estudo de cenários é a substituição do tradicional início da formulação de um problema de pesquisa, “o que foi?”, por um outro, “e se?”. Nesse sentido, os cenários são definidos como narrativas contrafactuais sobre o futuro, porque inserem na história elementos que não ocorreram empiricamente. Não se trata, todavia, da presunção de prever o futuro:

A análise estruturada de contrafactuais futuros oferece uma abordagem única para o estudo dos efeitos causais em sistemas sociais. A primeira categoria, e talvez a mais significativa, é a capacidade dos pesquisadores de usar cenários para identificar as variáveis de interesse e considerar maneiras de medi-las [...] Este exercício ajuda os pesquisadores a pensar quais variáveis são de maior interesse, que valores essas variáveis podem assumir, e como eles interagem para produzir os valores da variável dependente³⁹ (JUNIO & MAHNKEN, 2013: 385).

Assim sendo, foram montados três cenários: o melhor possível, o intermediário e o pior possível. De forma a manter a coerência, em todos foram aplicados as mesmas variáveis e indicadores, com valores distintos.

3.1 Os indicadores e as variáveis

Toma-se, no total, três indicadores para a modelagem dos nossos cenários: *desenvolvimento econômico, dependência comercial externa e conflitos sociais internos*. Esses, por sua vez, se dividem em cinco variáveis (figura 7).

³⁹ “The structured analysis of future counterfactuals offers a unique approach for the study of causal effects in social systems. The first category, and perhaps most significant, is the ability of researchers to use scenarios to identify variables of interest and consider ways to measure them. This exercise helps researchers to think through what variables are of greatest interest, what values those variables might take on, and how they interact to cause values of the dependent variable” (tradução nossa)

Para o indicador “desenvolvimento econômico” se escolhe a variável *exportação industrial*. O indicador “dependência comercial externa” se desdobra nas variáveis *negociação da TPP* e *participação do Mercosul e da Aliança do Pacífico enquanto importadores*. O indicador “conflitos sociais internos” se desdobra nas variáveis *processo de paz na Colômbia* e *escalada das ações do Exército do Povo Paraguai*.

Das cinco variáveis, três (exportação industrial de manufaturas; participação do Mercosul e da AP enquanto importadores; escalada das ações do EPP) dizem respeito à questões da Segunda Imagem, isto é, são variáveis nas quais o Estado paraguaio tem protagonismo e capacidade de ingerência, e decorrem dos tópicos apresentados no capítulo anterior. Refletem opções de política interna e capacidade de escolha. As outras duas variáveis (negociação da TPP; processo de paz na Colômbia) dizem respeito à Terceira Imagem, isto é, à situações no sistema internacional sobre as quais o Paraguai não pode incidir, ou tem capacidade de influência muito limitada.

Desenvolvimento econômico

O desenvolvimento não pode ser exclusivamente identificado com o crescimento da economia, com o aumento da produção nacional, supondo que este automaticamente engendra a melhoria dos padrões de vida e o bem-estar da população, por algumas razões: 1) O excedente de renda pode estar sendo transferido para outros países, reduzindo a capacidade de importar e de realizar investimentos; 2) A apropriação desse excedente pode estar sendo feito por um grupo reduzido, concentrando renda e riqueza; 3) O crescimento com níveis salariais baixos bloqueia a expansão do setor de mercado interno, dificultando a integração entre os setores externo e interno da economia (SOUZA, 2007). Portanto, se faz necessária uma outra definição:

Desenvolvimento econômico define-se, portanto, pela existência de crescimento econômico contínuo [...] em ritmo superior ao crescimento demográfico [...] envolvendo mudanças de estruturas e melhoria de indicadores econômicos, sociais e ambientais. Ele compreende um fenômeno de longo prazo, implicando o

fortalecimento da economia nacional, a ampliação da economia de mercado, a elevação geral da produtividade e do nível de bem-estar do conjunto da população, com a preservação do meio ambiente. Com o desenvolvimento, a economia adquire maior estabilidade e diversificação; o progresso tecnológico e a formação de capital tornam-se progressivamente fatores endógenos [...] embora a integração internacional constitua um processo gradativo e irreversível. Apesar da diversificação de produtos manufaturados e do crescimento do comércio exterior, o setor de mercado interno aumenta simultaneamente sua participação na economia. Em razão da redução do número de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza, da elevação dos níveis dos salários e da renda em seu conjunto, esse setor passa a ser definitivamente o elemento dinâmico da economia (SOUZA, 2007: 7).

É evidente ser controverso, dentro da Economia, o conjunto de ações capazes de transformar uma economia subdesenvolvida em desenvolvida; também são múltiplas as variáveis que se poderia mensurar para acompanhar a evolução de um processo de desenvolvimento. Dessa maneira, tomaremos a reorientação do eixo dinâmico da agricultura para a indústria como o fundamento principal do desenvolvimento, à maneira do pensamento desenvolvimentista brasileiro⁴⁰ (BIELSCHOWSKY, 2000).

Dado o diminuto e não protegido (em especial no mercado de bens de consumo) mercado consumidor do Paraguai, será tomada como variável da industrialização e do desenvolvimento a exportação industrial, tanto na dimensão de sua participação na pauta de exportação, como em relação ao seu destino. Busca-se com isso identificar se há uma transformação qualitativa na economia paraguaia e quais países, pela importação dos bens industriais paraguaios, estão sendo os indutores desse processo. No melhor cenário, há um incremento nas exportações industriais, capitaneada pelas importações do Mercosul. No cenário intermediário, as exportações industriais aumentam, mas o Mercosul não tem clara primazia no processo. No pior cenário, as exportações industriais se reduzem.

Devemos ressaltar que essa variável é simplista, mas permite o acompanhamento diretamente das fontes secundárias sobre o comércio exterior paraguaio. O procedimento mais

40 Entre os principais argumentos em favor da industrialização estão: a defesa da indústria infante, as economias externas, a deterioração dos termos de troca, o desemprego, o desequilíbrio estrutural no balanço de pagamentos, a vulnerabilidade à ciclos econômicos, a teoria da demanda derivada, a maior capacidade de transplante técnico da indústria.

correto, contudo, seria acompanhar a modalidade do comércio intra-industrial do Paraguai, melhor índice da interpenetração das cadeias produtivas (FARIA, 2004).

Dependência comercial externa

Foi apresentado que, nos últimos dez anos, o Mercosul tem perdido espaço enquanto destino das exportações paraguaias. Saindo um sólido patamar de 50%, consolidado nos anos 90, atualmente sua participação oscila em torno de 20%. Na América Latina, o bloco constituído pela AP tem se tornado cada vez mais um mercado importador de relevância para o Paraguai, com destaque para o Chile, alcançando uma faixa de 15%, isto é, rivalizando com o Mercosul.

A participação do Mercosul e da AP enquanto importadores do Paraguai, enquanto primeira variável, busca mensurar se é viável para país se retirar do primeiro bloco e ingressar no segundo. Subentendida dentro dessa variável, estão todas as iniciativas bilaterais que podem se desenrolar entre os países de ambos os blocos e o Paraguai: missões empresariais, construção de vias de transportes, estabelecimento de marcos legais para a realização de investimentos, direcionamento do comércio, oferta benefícios adicionais, etc. No melhor cenário, as importações do Mercosul retomam sua primazia relativa dentro da pauta de exportações do Paraguai, tornando sua saída do bloco altamente custosa e até inviável. No cenário intermediário, a equivalência aproximada se mantém, persistindo a tensão. No pior cenário, a AP tornam-se mais importantes que a do Mercosul para o Paraguai, de forma forma que este pode considerar viável o desligamento do último bloco e a adesão ao primeiro.

A segunda variável desse indicador é o sucesso das negociações da TPP, que como vimos, é uma iniciativa de integração econômica ultraliberal liderada pelos EUA, com vistas a reduzir a influência econômica da China na Ásia. A efetivação ou não desse acordo pode inserir China e EUA, e suas gigantescas economias, na AP, ampliando de forma espetacular o potencial desse bloco para as exportações paraguaias.

A China já é observadora da AP, e, mesmo que esta seja resultado da iniciativa de

tradicionais aliados dos EUA na América Latina (Chile, Colômbia, México e Peru) e que possua sólidas relações comerciais e de investimento com Argentina, Brasil e Venezuela, existem motivações para o ingresso no bloco. São elas: 1) A China vislumbrar na AP a possibilidade de criar um contraponto à TPP, da qual encontra-se alijada, melhorando sua inserção em áreas nas quais já se faz presente economicamente: Oceania, América Latina e Sudeste da Ásia; 2) A China apoiar a AP, encabeçada pelo Chile e a Colômbia, como uma retaliação ao apoio do Brasil ao pleito do Japão a uma vaga no Conselho de Segurança da ONU.

Os EUA também já são observadores na AP. Apesar da incerteza envolvendo a adesão estadunidense, existem dois motivos que validam essa perspectiva: 1) Os EUA já é considerado um dos promotores principais da TPP. Nesse caso a AP poderia ser visca como um terceiro elemento, em adição ao acordo de livre-comércio com a UE, para a materialização, na América Latina, de uma disposição econômica liberal e que alije a China; 2) Podem interpretar a AP como forma de realizar a ALCA por outros meios, e, dessa vez, graças ao protagonismo latino-americano na iniciativa, sem a suspeita de imperialismo.

No melhor cenário, as negociações da TPP fracassam, e tanto China como EUA não aderem à AP. No cenário intermediário, as negociações continuam, e, apesar de não ingressarem no bloco, mantém-se em aberto essa possibilidade. No pior cenários, a TPP se concretiza e ambos os países se tornam membros da AP.

Conflitos sociais internos

Foi visto que o EPP aparece, na percepção das autoridades públicas paraguaias, como a principal ameaça de segurança ao país, colocando em risco sua própria existência. Foi visto também que o combate ao EPP está estreitamente relacionado com o aumento da presença militar dos EUA no país, bem como o assessoramento de seus aliados, como a Colômbia. Simultaneamente, as FARC e os países bolivarianos (Venezuela e Bolívia) vêm sendo apontados como apoiadores desse grupo. A relação com as FARC já é dada como indiscutível, mas a relação com os bolivarianistas ainda está para ser provada.

Assim sendo, a primeira variável escolhida é a escalada das ações do EPP. Consideramos tanto uma escalada *vertical*, ou seja, o aumento da violência e da repercussão simbólica de suas ações, quanto uma escalada *horizontal*, ou seja, o aumento da área geográfica de sua atuação. A atuação da guerrilha no Chaco, na fronteira com a Bolívia, seria a mais importante escalada horizontal das ações do EPP. No melhor cenário, as ações do grupo reduzem sua intensidade e abrangência geográfica, seja como resultado da vitória militar do Estado ou do fim da necessidade estatal de exagerar sua ameaça. No cenário intermediário, o EPP se mantém no mesmo nível e localização de atividades. No pior cenário, o EPP aumenta a intensidade de suas ações e expande sua área de atuação para o Chaco, aumentando a percepção de ameaça nacional, a necessidade de auxílio extra-regional, a militarização da sociedade e a vinculação do grupo com a Bolívia.

Como se sabe, atualmente a Colômbia encontra-se em processo negociação de paz com as FARC, visando converter esse grupo em partido político. Esse processo, enquanto, segunda variável, tem implicações relevantes no Paraguai, pois a vinculação do EPP com a guerrilha colombiana é a condição primária para a cooperação de segurança entre os dois países e para a superestimação do desafio representado pelo EPP. No melhor cenário, o processo de paz é concluído, com as FARC se tornando um partido político, e assim se dissolvendo a cooperação securitária e minimizando a ameaça do EPP. No cenário intermediário, o processo de negociação continua em aberto. No pior cenário, a negociação fracassa, sendo interrompida, com as FARC intensificando suas ações na Colômbia, e, por extensão, no Paraguai.

3.2 Três formulações

A integração consolidada

Diante de um quadro cada vez mais alarmante de instabilidade interna, o Paraguai

propõe ao Brasil a reestruturação do modelo de integração econômica, para que contemple, além dos aspectos puramente comerciais, o fomento ao desenvolvimento qualitativo do setor produtivo. O Brasil, por sua vez, diagnosticando que o Paraguai começa a se afastar do Mercosul, e que isso tem consequências sérias para a integração regional, pela ameaça de penetração de potências estrangeiras no subcontinente e pela perigosa tensão política entre seus países, inicia, com os demais países do bloco, uma poderosa e coerente contra-ofensiva. Os recursos e as obras realizados pelo FOCEM se ampliam, e os investimentos realizados por empresas privadas são potencializados pelos incentivos públicos, como a ampliação do crédito do BNDES e outras formas de facilitação do investimento. A ação não é pontual e isolada, como uma caridade, mas faz parte de uma política industrial sul-americana planejada conjuntamente e que visa o desenvolvimento de cadeias produtivas e bases industriais de defesa integradas. O Paraguai consegue negociar, inicialmente, uma garantia de papel de destaque nos processos industriais intensivos em mão-de-obra e energia; de forma complementar, resgata o lado positivo do *stronismo*, propondo e realizando investimentos em áreas estratégicas ao desenvolvimento de forma compartilhada, nos quais o Estado paraguaio, direta ou indiretamente, é capaz de exercer sua soberania e controle.

Com os maciços investimentos no país, o Paraguai inicia um ciclo rápido de industrialização; como o investimento foi planejado e dirigido, essa industrialização se reverte no aumento progressivo de exportações para o Mercosul, com uma ênfase também crescente nos bens industriais. O Mercosul responde agora como o maior comprador do Paraguai, tanto em termos qualitativos como quantitativos; a Aliança do Pacífico, à qual a nem a China nem os EUA aderiram, pelo fracasso das negociações da TPP, já não é alternativa minimamente viável.

Gradualmente, esse processo vai se revertendo em melhorias nas condições de vida da população. O impacto inicial é a redução do desemprego; aos poucos, a concentração de renda, o fortalecimento do sindicalismo, a necessidade de mão-de-obra qualificada e a sobrecarga da infraestrutura obrigam o Estado paraguaio a coordenar o desenvolvimento nacional, aumentando progressivamente a tributação e realizando uma série de políticas públicas que se convertem no aumento do bem-estar da maioria. As zonas de ausência do

Estado começam a desaparecer, e o narcotráfico perde a importância relativa.

Os camponeses conseguem se urbanizar com êxito, reduzindo o descontentamento no campo. Os movimentos sociais perdem sua característica mais agressiva, com o alijamento dos setores revolucionários, e conseguem se estabilizar em partidos viáveis.

Junto com o arrefecimento do radicalismo social, a Colômbia conclui o processo de paz e as FARC passam a fazer parte do sistema partidário do país. Logo, a Colômbia descontinua a cooperação de segurança com o Paraguai, antes motivada pelos vínculos entre EPP e FARC.

Como resultado da combinação entre o arrefecimento do radicalismo do movimento social, a desvinculação entre FARC e EPP, e o aumento da capacidade estatal de realizar políticas públicas, as ações e a ameaça do EPP, real ou imaginária, vai se arrefecendo. De forma tão nebulosa quanto surgiu, o EPP começa lentamente ser derrotado, para regozijo da da opinião pública e das autoridades de segurança.

A consequência direta da gradual extinção do EPP é a descontinuação da cooperação militar com os EUA: os exercícios bilaterais são suspensos, bem como a presença de efetivos militares no país.

Com o fim na necessidade de encontrar um inimigo externo, as relações bilaterais com a Bolívia atingem um nível de cooperação inédito. Se antes os paraguaios acusavam os bolivianos de aspirarem à retomada do Chaco, agora ambos os países negociam projetos conjuntos de infraestrutura e logística para explorarem sua condição de centro geográfico da América do Sul. Aos poucos, o Paraguai retoma o antigo projeto colonial de articulador logístico da integração continental, dessa vez aliada à transformação qualitativa da economia. De forma coerente, o Mercosul se expande, com o Paraguai ratificando a adesão da Bolívia e do Equador ao bloco.

A redução da presença militar estadunidense no país, combinada com a consolidação

de uma base industrial de defesa sul-americana, transformam em definitivo a Unasul como *locus* prioritário para a discussão dos temas de segurança no continente, preparando o terreno para uma integração que incorpore também a dimensão política.

A integração deteriorada

A transformação qualitativa da economia paraguaia avança, mas a um ritmo muito lento. O Paraguai se esforça para atrair investidores brasileiros, mas a falta de suporte público limita a amplitude de investimentos que conseguem realizar. O Chile continua sua investida econômica no Paraguai, mas os antigos laços com os países do Mercosul são difíceis de quebrar; ante a indefinição nas negociações da TPP, mesmo com a relativa importância comercial da AP, a ausência de grandes economias no bloco não convence os paraguaios a abandonarem o Mercosul. Apesar disso, Chile, Colômbia, México e Peru são tomados como países amigos de primeira ordem, em cujo modelo social o Paraguai diz estar se inspirando.

No interior do país, o EPP continua com sua onda de sequestros e assassinatos a brasiguaios, dentro da mesma região geográfica. A cooperação de segurança com os EUA e com a Colômbia, que ainda negocia com as FARC, é mantida, mas em níveis baixos de intensidade. Isso não impede que regularmente a imprensa e determinadas autoridades continuem a advogar a instalação de bases estadunidenses no país e a denunciar o colaboracionismo da Bolívia, em especial quando a ação dos guerrilheiros atinge picos de intensidade. A repetição constante desses mantras vai depositando na mente do cidadão paraguaio uma antipatia cada vez maior à Bolívia e ao Brasil.

O Mercosul vai tendo sua credibilidade cada vez mais minada em todos os setores da sociedade paraguaia: não oferece melhores perspectivas aos pobres e priva os proprietários dos grandes mercados consumidores mundiais. A Unasul também não apresenta muitos atrativos, pois o Paraguai prefere manter aberto seu caminho de cooperação em defesa e segurança diretamente com os EUA; mantém-se no bloco apenas para não destoar, e eventualmente obter algum benefício residual.

O antagonismo

O desenvolvimento industrial não apresenta qualquer continuidade, foi fruto efêmero do entendimento transitório, à nível pessoal, dos presidentes Lugo e Lula, por ocasião da renegociação dos preços pagos pela energia de Itaipu. O Brasil agora concentra-se apenas em questões internas, ignorando o planejamento econômico regional como fator relevante de seu próprio desenvolvimento. A soja e a proteína animal ampliam seu reinado econômico no Paraguai, enriquecendo vários brasileiros, que convencem as autoridades de seu país que a economia paraguaia prospera a passos largos.

O Chile, por seu turno, colhe os frutos de suas investidas diplomáticas e empresariais, que são sempre bem recebidas. Graças ao aperfeiçoamento da logística entre os dois países, a AP já é o principal destino das exportações paraguaias. No momento em que o Chile acena com as possibilidades de ampliação de mercados através do comércio no Pacífico, recebe a melhor das notícias: tornaram-se membros permanentes da AP tanto os EUA, que conseguiram estabelecer TPP e veem na AP uma iniciativa complementar, quanto a China, que, excluída da TPP, quer garantir a defesa de seu comércio e investimento na América Latina.

Ambicionando o mercado de *commodities* do Pacífico, e como pretexto para deixar o Mercosul, o Paraguai eleva publicamente o tom contra o bloco, em especial contra o Brasil e a Argentina, apresentando-o como uma continuidade da histórica exploração e agressão do povo paraguaio pelos bandeirantes e portenhos. O país se engaja então em uma agenda agressiva: exige a renegociação imediata dos contratos das hidrelétricas binacionais. O Brasil faz o que pode, prometendo que irá considerar seriamente essas questões, mas sucumbe à pressão interna, que afirma que a nação não pode se dobrar frente a um interlocutor tão insignificante. De forma análoga à Argentina do início do século XIX, passa a realizar uma pressão indireta sobre a economia do país e uma afronta militar disfarçada, ao mobilizar expressivos contingentes militares na fronteira, que intensificam o controle sobre o contrabando e criam dificuldades ao comércio legal e ilegal entre os dois países.

Ao mesmo tempo em que isso ocorre, as condições sociais, todavia, mantem-se críticas para a desafortunada maioria, e as ações do EPP aumentam sua intensidade, passando a atingir autoridades públicas paraguaias de primeiro escalão. Fruto do fim fracassado das negociações políticas na Colômbia, a imprensa paraguaia publica que a atuação das FARC no país atinge níveis incomensuráveis. A intensidade da cooperação com EUA e Colômbia atingem níveis nunca antes vistos. Junto com a Colômbia, o Paraguai lidera a criação de um outro bloco regional de segurança na América Latina, voltado exclusivamente ao combate militar ao narcoterrorismo e à guerrilha. As autoridades paraguaias aproveitam a intensificação da militarização interna para torturar, prender e matar todos os líderes camponeses que podem.

A gota d'água, contudo, é a escalada horizontal do EPP. Antes restritos ao norte do país, os guerrilheiros agora atuam livremente também pelo Chaco. A ocupação militar de combate ao EPP atinge também essa região. Não tardam a surgir provas irrefutáveis da cooperação da Bolívia, que por seu território de fronteira, e em cooperação com a guerrilha colombiana, estão dando todo o suporte logístico aos terroristas paraguaios. A cortina de dúvida se desfaz, e as autoridades apresentam ao público o plano bolivarianista boliviano de subversão interna do Paraguai, com vistas à recuperar o Chaco. A Paraguai militariza sua fronteira e a passam a haver provocações mútuas.

Após acusações de ambas as partes, um país acusa o outro de ultrapassar seus limites territoriais: a Bolívia acusa o Paraguai de ultrapassar a fronteira em uma perseguição a membros do EPP, e o Paraguai, em operação de perseguição interna a esses mesmos membros, encontra agentes bolivianos infiltrados. De qualquer forma, a guerra é iminente

Frente aos interesses econômicos em ambos os países, o Brasil opta pela estrita neutralidade, colocando-se a disposição para uma mediação diplomática. Essa ação é interpretada pelas autoridades paraguaias como a inequívoca prova de que o Brasil nada mais é do que um fantoche do bolivarianismo. Em virtude disso, o Estado paraguaio explicitamente oferece a base de Estigarribia para os EUA, que aceitam como forma de respaldar a democracia frente à agressividade militar do socialismo do século XXI. Simultaneamente, o

Paraguai abandona o Mercosul e a Unasul, e adere à AP, inserindo-se no bloco pró-americano do continente.

O Mercosul, assim, entra em crise, com o Uruguai imediatamente anunciando que seguirá o exemplo paraguaio.

A Unasul, por sua vez, se desmoraliza, com o conceito de concertação autônoma do sul-americanos em matéria de segurança tornando-se inútil, dado que o aumento da presença militar dos EUA na região valoriza a OEA como fórum mais adequado de discussão. Frente a impossibilidade de propor uma agenda própria, os países da América do Sul começam a se questionar se a estrutura do grupo não é muito burocratizada e custosa, e se não é o caso de retornar à arranjos mais flexíveis e informais apenas, como o Grupo do Rio.

Conclusão parcial

Conclui-se aqui a análise das relações internacionais baseada no conceito de paradigma proposto por Cervo (2008), ainda que com um método adaptado. Nesse capítulo, foram cruzadas as percepções presentes de ameaças e oportunidades com a visão da nação acerca de si própria e do mundo, baseada na interpretação da história. A percepção do presente forneceu os indicadores a as variáveis, e as diferentes percepções do passado deram prismas que podem, transpassando os elementos atuais, presidir a formulação da ação futura, sobre a qual foi especulada nos três cenários propostos.

O Paraguai que se enxerga como uma vítima histórica majoritariamente do Brasil, seja pelos massacres nas guerras ou pelo apoio à ditadura militar, possivelmente não vê nos processos de integração regional encabeçados por esse país mais do que uma reedição do imperialismo do passado. Identifica na AP a oportunidade de livrar-se da dependência econômica do Brasil, e no EPP a oportunidade de ter nos EUA um aliado militar, principalmente contra os brasileiros. Condiciona suas políticas de médio e longo prazo sempre

em direção à aproximar-se dos países que, implícita ou explicitamente, são antagonistas das iniciativas brasileiras na região. Une o pior das duas versões da identidade nacional: apresenta o liberalismo comercial da AP como forma de integrar-se aos fluxos materiais e simbólicos do mundo desenvolvido, e a penetração militar dos EUA como forma de exaltar o nacionalismo dos López em seu aspecto de anti-brasileirismo.

Já o Paraguai que compreende os aspectos profundos de seu passado colonial reconhece o pioneirismo de sua nação ao conceber e executar, ainda no período colonial, um projeto de integração regional, e identifica a gênese de suas mazelas justamente na destruição desse projeto, por meio do isolamento e fragmentação propositalmente impostos pela Coroa espanhola. Assim, enxerga no Mercosul a possibilidade da continuidade de um aspecto positivo do regime de Stroessner, o desenvolvimento de parcerias estratégicas conjuntas. Não minimiza o potencial do mercado dos países do Pacífico, mas pondera que dificilmente engendrarão o processo de desenvolvimento da nação. Condiciona suas políticas de médio e longo prazo a se empenhar em desenvolver um projeto de integração que harmonize desenvolvimento e soberania, pois o que menos deseja é que a assimetria extrema da interdependência econômica faça o Brasil repetir o padrão de ingerência e desrespeito que a Argentina exibiu no passado para com o Paraguai. Dentro dessa visão, a ameaça do EPP e a escalada da violência interna pode ser a oportunidade perfeita para alertar os brasileiros sobre o perigo do subdesenvolvimento e da desintegração social.

Essas descrições, deve-se lembrar, correspondem a tipos ideais weberianos, de forma que a realidade empírica nunca se apresentará em inteira conformidade com nenhum deles. Servem apenas como pontos extremos de referência. Pode-se tentar nomeá-los como **paradigma revanchista** e **paradigma restauracionista**.

Figura 7 – Quadro-resumo da pesquisa: variáveis e indicadores

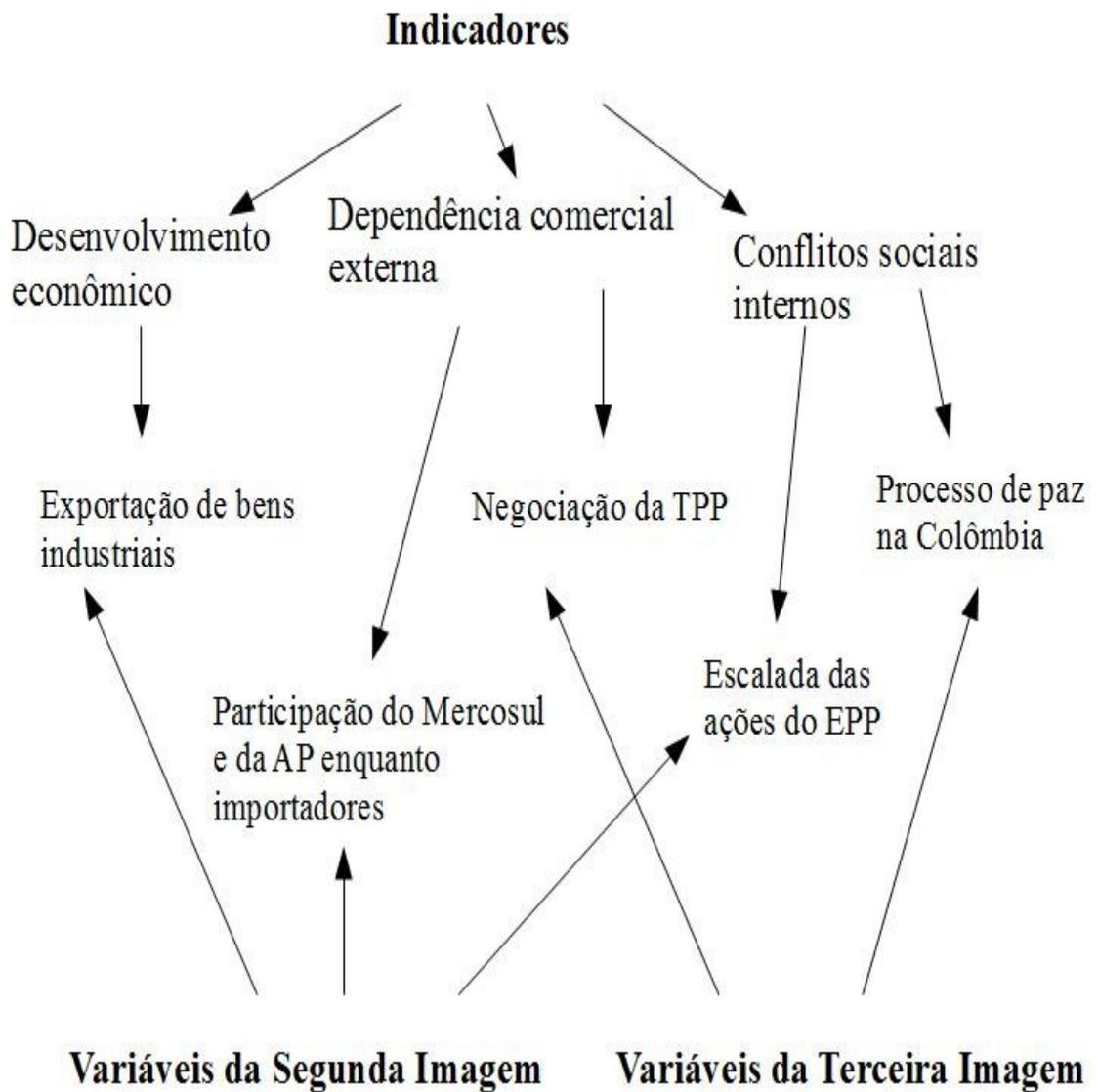


Tabela 12: Quadro de Cenários

Variáveis/Cenários	Melhor	Intermediário	Pior
Exportação de bens industriais	Aumentam; Mercosul é destino principal	Aumentam; Mercosul não é destino principal	Redução
Participação do Mercosul e AP como importadores	Mercosul líder isolado	Mercosul disputa com AP	AP líder isolada
Negociação da TPP	Fracassa	Se mantém	Concluída com êxito
Escalada das ações do EPP	Reduz	Se mantém	Aumenta
Processo de paz na Colômbia	Concluído com êxito	Negociação em andamento	Fracassa
	A integração consolidada	A integração deteriorada	O antagonismo

CONCLUSÃO

Esta conclusão pretende fazer um balanço do trabalho: do que foi possível fazer, daquilo que gostaria-se de ter feito mas que não foi possível efetivar, e do que, em qualquer hipótese, teria de ser objeto de trabalhos em outras pesquisas futuras.

A maior parte da literatura que foi encontrada sobre o Paraguai, quando optou-se por ter suas relações internacionais como objeto de pesquisa, tem dois eixos de gravidade bastante definidos: a Guerra do Paraguai e o regime de Stroessner. Sendo assim, o processo de compreensão sobre o Paraguai começa com um massacre e termina com uma ditadura. Difícil chegar a conclusão outra senão de que a existência do país é uma infelicidade para seu povo, ou até mesmo um erro da História.

A inconformidade com essa perspectiva conduziu a outros fatos e interpretações, algumas dessas últimas por conta própria, a respeito da trajetória dessa nação. Apresentou-se, portanto, na parte histórica do trabalho, interpretações que trazem novos olhares sobre o passado do Paraguai, eximindo-o, e ao Brasil, do papel exclusivo de vilões ou vítimas, ao tratar dos fatos em perspectivas mais amplas. É evidente que o esforço de pesquisa foi insuficiente para sustentar as proposições apresentadas de forma perfeitamente sólida, mas temos suficiente convicção para afirmar que a história do país e de seu relacionamento com a região poderá ser um dia reescrita; quando esse dia chegar, estarão, brasileiros e paraguaios, psicologicamente mais aptos a realizar a integração.

A dinâmica das relações internacionais é ininterrupta, de forma que chegou-se ao momento presente. Sem a preparação anterior, pode-se facilmente ter caído na armadilha de considerar o Paraguai uma nação de inconvenientes mendicantes, ou, ainda, de seres puros e imaculados. Todavia, procurou-se apreender dos paraguaios o que eles tem a dizer sobre suas necessidades, nos aspectos escolhidos de economia e segurança.

A persistência do subdesenvolvimento, reflexo de uma economia extremamente

dependente do enclave, incide de forma direta, ainda que não explícita, sobre a agenda de segurança. A agenda de segurança, por seu turno, tem levado a um certo reordenamento no relacionamento com os países da região e com as potências extra-regionais (os EUA, particularmente), que tem o potencial de modificar o perfil paraguaio de alianças. A perspectiva de desenvolvimento regional integrado, que tem o potencial de solucionar essa problemática, contudo, encontra-se ameaçada pela viabilidade material de uma outra alternativa de integração, que tende a perpetuar as desigualdades. Nesse sentido, gostaríamos de ter realizado, o que não efetuou-se, uma análise econômica qualitativa profunda no âmbito do comércio exterior, comparando os produtos da pauta de exportação, seus conteúdos tecnológicos e seus impactos para o desenvolvimento nacional.

O estudo dos cenários serviu ao propósito de exacerbar o impacto que o desdobramento de questões internas ao país tem para a integração regional; além, é claro, para avaliar futuramente se os índices e variáveis que escolhemos são adequados para o estudo do temas escolhido. Fica patente a ausência de elementos extremamente relevantes, como o sistema político-partidário e a análise da política externa, que não se pôde abordar. Além disso, uma análise no âmbito da Primeira Imagem, centrada nas figuras de Lino Oviedo e Fernando Lugo, também seria um acréscimo de muito valor para que se possa compreender o Paraguai. O estudo desses elementos certamente merece uma pesquisa futura.

Concluiu-se que o destino do Paraguai parece estar ligado à evolução de um conflito marcado pela dualidade, pelo antagonismo do que denominamos de paradigma revanchista e paradigma restauracionista. De um lado estão os grandes proprietários, o enclave, o contrabando, a desigualdade social e a opressão. Do outro lado está o povo, a economia nacional, a legalidade, a justiça social e a cidadania. Dentro desse quadro, têm papel de destaque na definição do destino do país as Relações Internacionais e a política externa, que, pela possibilidade de escolha entre a Aliança do Pacífico e o Mercosul, tem em suas mãos a chave do destino do país, e, em certa medida, da região.

O Brasil deve ser capaz, para benefício próprio e do Paraguai, de compreender que a dualidade enfrentada pelos paraguaios espelha também a dualidade brasileira na

interdependência com seus vizinhos. Temos levado para o Paraguai o latifúndio, o desmatamento e o empobrecimento do camponês; mas também levamos para o país uma das maiores hidrelétricas do mundo, uma linha de transmissão que possibilita pela primeira vez a utilização plena da energia gerada e diversas outras obras de infraestrutura. A nós, brasileiros, cumpre perguntar: queremos um futuro de integração, com soberania e desenvolvimento compartilhados, ou uma nova Guerra do Paraguai?

BIBLIOGRAFIA

ABENTE, Diego. Paraguay: fronteras, ausencia del estado y la seguridad regional en el 2008. In: MATHIEU, Hans; AREEDONDO, Paula Rodríguez Niño (eds). **Anuario 2009 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe**. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol), 2009.

ABENTE, Diego. Paraguay: un escenario confuso y cambiante. In: MATHIEU, Hans; GUARNIZO, Catalina Niño (eds). **Anuario 2010 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe**. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol), 2010.

ABC COLOR. **El Chaco boliviano, una zona que se encuentra militarizada**. 21/10/2009. Disponible em <<http://www.abc.com.py/articulos/el-chaco-boliviano-una-zona-que-se-encuentra-militarizada-32860.html>>. Acessado em 18/11/2013.

ABC COLOR. **Las falacias de la diplomacia boliviana**. 12/09/2009. Disponible em <<http://www.abc.com.py/edicion-impres/opinion/las-falacias-de-la-diplomacia-boliviana-19973.html>>. Acessado em 18/11/2013.

ABC COLOR. **Bolivia amenaza con agresión armada, dice parlasuriano**. 02/03/2012. Disponible em <<http://www.abc.com.py/nacionales/bolivia-amenaza-con-agresion-armada-dice-parlasuariano-445911.html>>. Acessado em 18/11/2013.

ABC COLOR. **EPP mató a 13 policías e hirió a 45 en 25 ataques**. 28/10/2013. Disponible em <<http://www.abc.com.py/edicion-impres/suplementos/judicial/epp-mato-a-13-policias-e-hirio-a-41-en-25-ataques-632797.html>>. Acessado em 14/11/2013.

ABC COLOR. **Bolivia amenaza con agresión armada, dice parlasuriano**. 02/09/2012. Disponible em <<http://www.abc.com.py/nacionales/bolivia-amenaza-con-agresion-armada-dice-parlasuariano-445911.html>>. Acessado em 18/11/2013.

ABC COLOR. **Bolivia encubre su plan de guerra contra el Paraguay**. 27/03/2010. Disponible em <<http://www.abc.com.py/articulos/bolivia-encubre-su-plan-de-guerra-contra-el-paraguay-83672.html>>. Acessado em 18/11/2013.

ABC COLOR. **Liseras sugiere analizar posibilidad de base militar de EE.UU. em Paraguay**. 16/09/2012. Disponible em <<http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/liseras-sugiere-analizar-posibilidad-de-base-militar-de-eeuu-en-paraguay-451321.html>>. Acessado em 18/11/2013.

ABC COLOR. **Diputado espera que EE.UU. Instale bases militares en el Chaco**. 08/08/2011. Disponible em <<http://www.abc.com.py/nacionales/diputado-espera-que-eeuu-instale-bases-militares-en-el-chaco-292793.html>>. Acessado em 18/11/2013.

ABC COLOR. **Militares de élite, entrenados por EE.UU., están en el Norte**. 24/08/2013. Disponible em <<http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/militares-de-elite>>

entrenados-por-eeuu-estan-en-el-norte-610202.html>. Acessado em 18/11/2013.

ARCE, Lucas. En la búsqueda de una estrategia global: La Política Externa del Paraguay. Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo, v. 6, n 11, p. 105-127, 2011.

ARCE, L. Tendiendo costosos puentes: Paraguay en el Mercosur. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v. 10, n. 1, 25 jun 2010.

ARRAES, Virgílio Caixeta. América Latina inquieta: a questão paraguaia. **Boletim Meridiano 47**, v. 1, n. 1, p. 5–6, 10 set 2011.

ARRAES, Virgílio Caixeta. Brasil-Paraguai: rastros da Guerra Fria. **Boletim Meridiano 47**, v. 7, n. 73, p. 22–23, 13 dez 2010.

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (ALADI). Sistema de información de comercio exterior. Disponível em <<http://consultaweb.aladi.org/sicoex/jsf/home.seam>>. Acessado em 14/11/2013.

ASSUNÇÃO, Moacir. **Nem heróis nem vilões: Curepas, cablocos, cambás, macaquitos e outras revelações da sangrenta Guerra do Paraguai**. Rio de Janeiro: Record, 2012.

AVELLANEDA, Mercedes.; QUARLERI, Lía. Las milicias guaraníes en el Paraguay y Rio de la Plata: alcances y limitaciones (1649-1756). **Estudios Ibero-Americanos**, v. 33, n. 1, p. 109-132, jun. 2007.

AZENHA, Luiz Carlos. Poeira e conspiração. **Carta Capital**, ano XIV, n. 493, 30 de abril de 2008.

BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY. **Análisis Comparado de los Registros de Comercio Exterior con el MERCOSUL. Período 2006-2010**. Gerencia de Estudios Económicos, Dpto. de Economía Internacional, s.d.[A]

BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY. **Análisis Comparado de los Registros de Comercio Exterior con el MERCOSUL. Período 2008-2012**. Gerencia de Estudios Económicos, Dpto. de Economía Internacional, s.d. [B]

BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY. **Inversión Extranjera Directa en Paraguay. Cuarto Trimestre 2012**. Departamento de Economía Internacional, Sub-Gerencia General de Política Monetaria, s.d.[C].

BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY. **Inversión extranjera directa (ied) en Paraguay correspondiente al periodo 2004 al cuarto trimestre de 2006**. Departamento de Economía Internacional, Gerencia de Estudios Economicos, 2007.

BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY. **Inversión extranjera directa (ied) en Paraguay**

correspondiente al periodo 2005 al cuarto trimestre de 2008. Departamento de Economía Internacional, Gerencia de Estudios Economicos, 2009.

BANDEIRA, Moniz. A Guerra do Chaco. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 41, n. 1, p. 162–197, jun 1998.

BANDEIRA, Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992).** São Paulo: Ensaio, 1995.

BANDEIRA, Moniz. O Brasil como potência regional e a importância estratégica da América do Sul na sua política exterior. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 91, dez. 2008.

BARCELOS, Artur H. F. Os Jesuítas e a ocupação do espaço platino nos séculos XVII e XVIII. **Revista Complutense de História da América**, n. 26, p. 93-116, 2000.

BARRETO, César. **Invertir em Paraguay. Vantajas e Incentivos.** Apresentação realizada na FIESP em 03 de abril de 2013. Disponível em <<http://www.fiesp.com.br/wp-content/uploads/2013/04/Cen%C3%A1rio-Econ%C3%B4mico-e-Pol%C3%ADtico-no-Paraguai-C%C3%A9sar-Barreto.pdf>>. Acessado em 14/11/2013.

BERTONHA, J. F. A presença militar norte-americana no Paraguai: perigo ou paranóia? **Boletim Meridiano 47**, v. 6, n. 63, p. 3–5, 2 fev 2011.

BEITTEL, June S. **Paraguay: Political and Economic Conditions and US Relations.** , US Congressional Research Service Reports. Congressional Research Service (CRS), Washington DC, United States. Disponível em: <<http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?id=114294&lng=en>>. Acesso em: 23/04/2012.

BETHELL, Leslie. O Imperialismo Britânico e a Guerra do Paraguai. **Estudos Avançados**, vol. 9, nº. 24, p. 269-285, mai-ago 1995.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BREZZO, Liliana M. El Centenario en Paraguay: historiografía e responsabilidades nacionalistas (1897-1912). **Anuario del Centro de Estudios Historicos**, ano 4, n.4, p. 57-74, 2004.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALLETO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina: um ensaio de interpretação sociológica.** Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

CECENÃ, Ana E.; MOTTO, Carlos E. **Paraguay: eje de la dominación del Cono Sur.** Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica, 2005.

CECENÃ, Ana E. Militarización en las Américas. **Observatorio Latinoamericano de Geopolítica: Conferencia en el Foro Social Américas.** Paraguay: agosto 2010

CEPIK, Marco. **Segurança Internacional: Práticas Tendências e Conceitos**. São Paulo: Editora Hucitec, 2010.

CERVEIRA, Luís Alexandre. Jesuítas: entre a fidelidade ao rei e o projeto inaciano. Conflitos políticos e disputas econômicas – o caso da revolta dos comuneros (Paraguai 1721-1735). **Veredas da História**, ano 4, ed. 1, 2011.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. São Paulo: Saraiva, 2007.

CESAR, Gustavo Rojas de Cerqueira. **La inversion brasileña directa em Paraguay. Características, motivaciones e perspectivas**. Observatorio de Economía Internacional (OBEI), Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), informe especial, 2012.

CHIOGNA, Arianne Miron; MOURA, Gabriele Rodrigues de. Avante guerreiros! As batalhas de Caapaguaçu e M'bororé (1639 e 1641). **Revista Historiador**, n. 4, ano 4, p. 67-76, dez. 2011.

COELHO, André Luiz. A queda de Lugo e a instabilidade política paraguaia. **Observador On-line, OPSA**, v.7, n. 6, jun. 2012.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS E CENSOS (DGEEC). **Anuario Estadístico del Paraguay 2011**. República del Paraguay, 2013.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS E CENSOS (DGEEC). **Principales Resultados de Pobreza y Distribución del Ingreso**. República del Paraguay, 2011.

DOMINGO, Paola. De la “Provincia Gigante de Indias” à la “Tierra em Medio de la Mar”: l'espace paraguayen aux XVIe et XVIIe siècles (1534-1617). **E-Spania**, n.14, dez. 2012.

DORATIOTO, Francisco. **Maldita guerra: nova história da Guerra do Paraguai**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

DORATIOTO, Francisco. **Relações Brasil-Paraguai: afastamento, tensões e reaproximação (1889-1954)**. Brasília: FUNAG, 2012.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. **A chave do tamanho: desenvolvimento econômico e perspectivas do Mercosul**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2004.

FASSI, Mariana C. **Paraguay em su laberinto: qué cambió com Fernando Lugo**. Buenos

Aires, Capital Intelectual, 2010.

FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUL (FOCEM). Disponível em <<http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=paraguay1>>. Acesso em 14/11/2013.

GADELHA, Regina Maria. **As Missões jesuíticas do Itatim: um estudos das estruturas sócio-econômicas coloniais do Paraguai, séculos XVI e XVII.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

GOES FILHO, Synesio Sempio. **Navegantes, bandeirantes, diplomatas: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil.** São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GRIMALDI, Idilio Méndez. El neoliberalismo em Paraguay. In: VILLAGRA, Luis Rojas (org). **Proceso histórico de la economía paraguaya.** Asunción: Secretaria Nacional de Cultura, 2012.

GRUPO CORDILLERA. **Trabajo de Comité N° 5. Directiva de Gobierno.** Instituto de Altos Estudios Estratégicos. Curso de Maestría em Planificación y Conducción Estratégica Nacional. Promoción XLI, 2009.

GUILLÉN, Stella. **Diversificación y quiebre estructural de las exportaciones paraguayas.** Observatorio de Economía Internacional (OBEI), Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), jun. 2013a.

GUILLÉN, Stella. **Paraguay frente al Mercosul y la Alianza del Pacífico.** Observatorio de Economía Internacional (OBEI), Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), mar. 2013b.

GUILLÉN, Stella. **La nueva base de datos de exportación del Paraguay. La reconstrucción.** Observatorio de Economía Internacional (OBEI), Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), dez. 2012.

IRALA, Abel. **Los Nuevos Rostros de la Militarización. Paraguay 2009-2010.** Servicio Paz e Justicia Paraguay (SERPAJ-PY), 2011.

JUNIO, Timothy J.; MAHNKEN, Thomas G. Conceiving of Future War: The Promise of Scenario Analysis for International Relations. **International Studies Review**, n. 15, p. 374-395, 2013.

KRAUER, J. C. H. Paraguai: os desafios de uma economia mediterrânea. **DEP: Diplomacia, Estratégia e Política**, n 10, p. 162-180, out-dez. 2009.

LAINO, Domingo. **Paraguai: fronteiras e penetração brasileira.** São Paulo: Global Editora e Distribuidora LTDA, 1979.

LAMAS, Bárbara. Dilemas da Integração: O Paraguai e as assimetrias no Mercosul. **Observador On-line, OPSA**, vol. 1, n. 9, nov. 2006.

LLANO, Mariana; NOLTE, Detlef; WEBER, Cordula Tibi. Paraguai: golpe ou voto de desconfiança? **Revista Conjuntura Austral**, vol. 3, n. 14, p. 4-17, out-nov 2012.

LEMGRUBER, Sílvia. Paraguai: entre o Mercosul e os EUA. **Observatório Político Sul-Americano (OPSA)**, artigo publicado no Jornal do Brasil, 28 de agosto de 2005.

LILIS, Michael. FANNING, Ronan. **Calúnia: Elisa Lynch e a Guerra do Paraguai**. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2009.

LINS, Hoyêdo Nunes. **Novas geometrias no capitalismo global: a Parceria Trans-Pacífico**. Artigo apresentado no XVII Encontro Nacional de Economia Política, Belo Horizonte, mai. 2013.

MARTINS, José Miguel Quedi. **Digitalização e Guerra Local: como fatores do equilíbrio internacional**. UFRGS, 2008 (Tese de doutorado).

MASI, Fernando. **Inserción económica de Paraguay en el mundo**: Notas para el debate electoral 2008. Assunção: Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), 2007.

MASI, Fernando. PARAGUAI-BRASIL: A NECESSIDADE DE UMA NOVA AGENDA. **Revista Interesse Nacional**, ano 1, n. 3, out-dez 2008.

MASI, Fernando. **Paraguay: los vaivenes de la política comercial externa en una economía abierta**. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), 2006. Disponível em <<http://www.cadep.org.py/2006/12/paraguay-los-vaivenes-de-la-politica-comercial-externa-de-una-economia-abierta/>>. Acessado em 14/11/2013.

MASI, Fernando. Los desafíos de una nueva inserción externa del Paraguai. In: BRUN, Diego Abente; BORDA, Dionisio (org). **El Reto del Futuro. Asumiendo el legado del bicentenario**. Asunción: Ministerio de Hacienda de la República del Paraguai, 2011.

MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics**. NY: WW Norton, 2003.

MENEZES, Alfredo da Mota. **A herança de Strossner: Brasil-Praguai, 1955-1980**. Campinas: Papirus, 1987.

MORA, Frank O.; COONEY, Jerry W. **Paraguay and the United States: distant allies**. Athens: University of Georgia Press, 2007.

MOREIRA, Luiz Felipe; QUINTEROS, Marcela; SILVA, André Reis. **Relações Internacionais da América Latina**. Petrópolis: Editora Vozes, 2010.

MORAES, Ceres. A Guerra Civil de 1947 nas relações do Brasil com o Paraguai. **Web Revista Diálogos & Confrontos, Revista em Humanidades**, vol. 2, edição especial, jan.

2013.

MORENO, Fulgencio R. **Estudios sobre la independencia del Paraguay**. Asunción: Intercontinental Editora, 2011.

NETO, José Ribeiro Machado. A questão paraguaia: de novos paradigmas externos a uma diplomacia de resultados para vizinhos turbulentos. **Boletim Meridiano 47**, v. 9, n. 94, p. 2–5, 10 2008.

NETO, José Ribeiro Machado. A questão paraguaia II: renegociação antecipada com perspectivas de uma nova abdicação. **Boletim Meridiano 47**, v. 9, n. 97, p. 9–12, 2008.

NETO, Tomaz Espósito. As relações brasileiro-paraguaias na era pós-lugo: uma análise prospectiva. **Revista Conjuntura Austral**, vol. 3, n. 13, p. 17-33, ago-set 2012.

OBEI (Observatório de Economía Internacional). **Boletín de Comercio Exterior. Enero a Diciembre 2011-2012**. Edición n. 14, Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), 2013.

PALAU, Mariele. El lado militar de la ofensiva neoliberal en Paraguay. **Observatório Social de América Latina**, n. 20. ano VII, p. 339-350, mai-ago 2006.

PAUTASSO, Diego. Reorientação na diplomacia brasileira e o FOCEM: outra perspectiva sobre a integração regional. **Boletim Meridiano 47**, vol. 13, n. 129, p. 10-16, jan-fev 2012.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A Política Externa dos Estado Unidos: continuidade ou mudança?**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

PECEQUILO, C. S.; HAGE, J. A. A. Dilemas Sul-Americanos: o Brasil, o Paraguai e Itaipu. **Boletim Meridiano 47**, v. 8, n. 84, p. 7–9, 5 nov. 2010.

PÉREZ, Joseph. Los jesuitas en el Paraguay. **Anuario de Estudios Atlánticos**, n. 55, p. 143-158, 2009.

POSSAMAI, Paulo César. A fundação da Colônia do Sacramento. **MNEME – Revista de Humanidades**, v. 5, n.12, p. 32-59, out-nov. 2004.

QUELL, H. Sánchez. **Estructura e función del Paraguay colonial**. Asunción: Casa América, 1972.

REPUBLICA DEL PARAGUAY. **Primer Libro Blanco de la Defensa Nacional de la República del Paraguay**. 2013.

RODRÍGUEZ, José Carlos. La nueva política pendular de Paraguay: entre el Mercosur y el ALCA. **Nueva Sociedad**, n. 203, p. 10-14, 2006.

ROLON, José Aparecido. **Paraguai, transição democrática e política externa**. São Paulo: Anablume, Fapesp, 2011.

RUIZ DÍAZ, Francisco. **Myth Busters: explorando el comercio exterior paraguayo**. Observatorio de Economía Internacional (OBEI), Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), fev. 2012.

SANTA MARIA, J. Nuevas amenazas, hipótesis de conflicto y política de defensa en Paraguay. **German Institute of Global and Area Studies**, GIGA Working Papers. n. 24, jan. 2005.

SANTOS, Eduardo Heleno de J. Alternância política e coalizão no presidencialismo paraguaio. **Observador On-line, OPSA**, v. 5, n. 9, set. 2010.

SARAIVA, Ariane de Oliveira. A “Aliança do Pacífico” no contexto da integração regional na América Latina. **Conjuntura Global**, vol. 1, n. 1, p. 7-9, jul-set 2012.

SEBBEN, Fernando Dall'Onder. **Separatismo e hipótese de guerra local na Bolívia: possíveis implicações para o Brasil**. UFRGS, 2007 (Trabalho de conclusão de curso).

SEBBEN, Fernando Dall'Onder. **Bolívia: Logística Nacional e Construção do Estado**. UFRGS, 2010 (Dissertação de mestrado).

SECRETARIA DE ESTADO DE TRIBUTACIÓN. **Presión Tributaria**. Ministério de Hacienda. República del Paraguay. s.d.[A] Disponível em <<http://www.set.gov.py>>. Acessado em 14/11/2013.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRIBUTACIÓN. **Recaudación por principales Impuestos**. Ministério de Hacienda. República del Paraguay. s.d.[B] Disponível em <<http://www.set.gov.py>>. Acessado em 14/11/2013.

SILVA, Germano Ribeiro Fernandes da. **Agenda de Segurança no Paraguai: desafios para a integração na América do Sul**. UFRGS, 2011 (trabalho de conclusão do curso de graduação).

SILVA, André Luiz Reis da; RODRIGUES, Kamila Dalbem. Além das “assimetrias”: a participação do Uruguai e do Paraguai no Mercosul. **Boletim Meridiano 47**, v. 12, n. 125, p. 25–31, ago. 2011.

SILVA, André Luiz Reis da; RODRIGUES, Kamila Dalbem. As relações Brasil-Paraguai com a ascensão de Fernando Lugo. **Conjuntura Austral**, v. 1, n. 1, p. Pág. 13–18, 9 ago. 2010.

SILVA, Mayra Goulart da. Os caminhos da autonomia: o Paraguai e as aporias de um modelo 'progressista' de governo. **Observador On-line, OPSA**, v. 3, n. 11, nov. 2008.

SIMÓN, José Luis. Sistema político, Estado y sociedad em el Paraguay contemporáneo y en el de la transición y la integración democrática. In: TAVARES, José Antônio Giusti; ROJO, Raúl

Enrique (org). **Instituições políticas comparadas dos países do Mercosul**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998.

SOLER, Lorena. ¿El mito de la isla? Acerca de la construcción del desconocimiento y la excepcionalidad de la historia política del Paraguay. **Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín**, *papeles de trabajo*, ano 3, n. 6, ago. 2010.

SOSTOA, Osmar; CÁCERES, Oscar; ENCISO, Horacio. La economía paraguaya durante la dictadura de Alfredo Stroessner (1954-1989). In: VILLAGRA, Luis Rojas (org). **Proceso histórico de la economía paraguaya**. Asunción: Secretaria Nacional de Cultura, 2012.

SOUCHAUD, S. A visão do Paraguai no Brasil. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 1, p. 131–153, jun 2011.

SOUTO, Cíntia Vieira. A crise política no Paraguai e o Brasil. **Revista Conjuntura Austral**, vol. 3, n. 13, p. 7-16, ago-set 2012.

SOUZA, Nali de Jesus de Souza. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 2007.

SOUZA, José Carlos de. **O Estado e a sociedade no Paraguai durante o governo do Partido Liberal (1904-1935)**. Universidade Estadual Paulista (UNESP), 2006 (tese de doutorado).

SPENCER, David. Paraguayan People's Army: Challenging a Populist Regime. **Security and Defense Studies Review**, vol. 9, issues 1-2, p. 105-114, 2009.

TAVARES, José Antônio Giusti; ROJO, Raul Enrique. **Instituições políticas comparadas nos países do Mercosul**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998.

ULTIMA HORA. **Unificarán proyectos para “Sistema de Inteligencia”**. 15/10/2013. Disponível em: <<http://www.ultimahora.com/unificaran-proyectos-sistema-inteligencia-n731686.html>>. Acessado em 18/11/2013.

VILLA, Rafael Duarte. EUA-América do Sul: dinâmicas do complexo de segurança regional. In: CEPIK, Marco (ed). **Segurança internacional: práticas, dinâmicas e conceitos**. São Paulo: Huicitec, 2010.

VILLAGRA, Luis Rojas. La economía paraguaya independiente. El periodo francista. In: VILLAGRA, Luis Rojas (org). **Proceso histórico de la economía paraguaya**. Asunción: Secretaria Nacional de Cultura, 2012.

VILABOY, Sergio Guerra. El Paraguay del Doctor Francia. **Crítica & Utopía. Latinoamericana de Ciencias Sociales**, n. 5, p. 1-14, set. 1981.

WALTZ, Kenneth N. **O homem, o estado e a guerra: uma análise teórica**. São Paulo: Martins

Fontes, 2004.

WEBER, Wagner Enis. **Itaipu e Paraguai, o renascer de uma nação**. Assunção: Editora Enfoque Econômico, 2008.

WINER, Sonia. Las políticas de seguridad e defensa en Paraguay: perspectivas y desafíos frente al nuevo escenario político. **Revista Esboços**, vol. 15, n. 20, p. 67-99, 2008.

WORLD BANK. World Bank Open Data. Disponível em <<http://data.worldbank.org/>>. Acessado em 14/11/2013.

ZAGO, E. F. Revisões nas políticas interna e externa do Paraguai face ao fim do jugo colorado sobre o país. **Boletim Meridiano 47**, v. 9, n. 94, p. 6–9, out. 2010.