

O PARAGUAI COMO EIXO DA ESTRATÉGIA ESTADUNIDENSE NO CONE SUL? UM ESTUDO REVISITANDO CECEÑA & MOTTO (2005)¹

Germano Ribeiro F. da Silva (UFRGS)²

E-mail: germano_fs@hotmail.com

RESUMO

Qual é o eixo central da política de segurança dos EUA para o Cone Sul? A essa questão, Ceceña & Motto (2005) forneceram a resposta Paraguai. O presente artigo pretende rediscutir a hipótese dos autores a partir de um ponto de vista empírico, buscando avaliar se é possível diagnosticar a consolidação da estratégia estadunidense tal como apontada pelos autores, ou se, por outro lado, os avanços obtidos até aqui não apontam nessa direção. Além de uma seção onde se retoma o debate acerca da importância do Paraguai para a segurança regional, o estudo insere o tema da integração da América do Sul na questão de segurança e discute os interesses e percepções do Brasil enquanto potência regional a esse respeito. De forma a abordar empiricamente o problema, objetivo principal do artigo, são utilizados indicadores tanto da cooperação em segurança entre EUA e Paraguai como para o tema do narcotráfico. Para o primeiro indicador, recorreu-se às informações consolidadas acerca dos gastos anuais com treinamentos militares oferecidos pelos EUA aos oficiais paraguaios; para o segundo indicador, utilizou-se a cobertura de veículos de comunicação paraguaios como termômetro da percepção da opinião pública acerca do narcotráfico. À guisa de conclusão preliminar, percebe-se que os indicadores contrariam a ideia de intensificação da cooperação militar entre EUA e Paraguai. Ao contrário, desde a publicação do artigo aqui revisitado, em 2005, houve uma tendência em sentido contrário a esse.

PALAVRAS-CHAVE: Paraguai; EUA; Cooperação Militar.

¹ Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014.

² Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Bacharel em Relações Internacionais pela mesma instituição. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0164931479983945>.

1. Introdução

Quais as razões que levam os Estados Unidos a estabelecer uma política de segurança específica na América Latina e, mais precisamente, na parte sul da América do Sul, também conhecida como Cone Sul? Quais as medidas efetivadas pelo país com o fim de perseguir determinada política na região? E, finalmente, qual é o principal foco, o eixo central, da política de segurança da superpotência para o Cone Sul? A essas três questões, Ana Esther Ceceña & Carlos Ernesto Motto (2005) procuraram fornecer respostas em seu artigo intitulado “*Paraguay: eje de la dominación del Cono Sur*”, publicado na sessão de debates da revista *OSAL* (Observatório Social de América Latina). Os autores partem da resposta à última interrogação, que segundo eles, é o Paraguai. As duas perguntas anteriores funcionam, no argumento desenvolvido em seu artigo, como a justificação de por que encarar o país mediterrâneo como o foco da estratégia estadunidense no Cone Sul; enquanto os motivos que levam os Estados Unidos a ter o Paraguai como epicentro de sua estratégia na sub-região são tanto os recursos minerais existentes em seu território e arredores quanto a zona da Tríplice Fronteira, formada por Argentina, Brasil e Paraguai, as medidas efetivadas para efetivar as políticas aparecem sob a forma de operações militares, as quais paulatinamente adquirem caráter definitivo com o estabelecimento de bases, a construção de aeroportos, exercícios militares conjuntos e treinamentos militares, entre outros.

Dito isso, a ideia do presente artigo não é apresentar hipóteses alternativas às de Ceceña & Motto (2005), representadas através das três respostas acima expostas. Tampouco é intenção realizar um julgamento de valor acerca do conteúdo dos autores ou de outras políticas que se possam efetivar na sub-região, uma vez que se considera inadequado o espaço para tal. Na verdade, pretende-se verificar se, desde a publicação do artigo, em 2005, houve uma consolidação da hipótese principal de Ceceña & Motto (2005). Portanto, a intenção do artigo é avaliar se é possível verificar algum tipo de consolidação da estratégia estadunidense tal como apontada pelos autores, ou se, por outro lado, os avanços obtidos até aqui não permitem que se faça alguma conclusão nesse sentido. Mais ainda, se o que se presenciou desde então, em oposição à hipótese dos autores, aponta para uma inversão do quadro, com o recuo da estratégia estadunidense para o Paraguai. Como se trata de questões estratégicas, as quais nem sempre possuem acesso facilitado e publicação sistemática, procuraremos abordar o tema sob outras formas, ainda que privilegiando uma aproximação empírica.

O artigo que revisitamos aqui, deve ser ressaltado, não é o único a tratar da temática da política de segurança do EUA no Paraguai. Mais que isso, há outras investigações que chegam a conclusões semelhantes, para as quais existe um interesse geoestratégico no

Paraguai por parte da potência ocidental (Ceceña, 2011; Palau, 2005; Palau, 2011; Winer, 2008; Zibechi, 2006). A segunda parte do trabalho será dedicada ao tratamento dessa perspectiva que insere o país no tabuleiro de segurança sub-regional, procurando abordar experiências anteriores, como a cooperação em matéria de segurança entre Estados Unidos e Colômbia, para verificar de que maneira podem contribuir para a compreensão do problema.

Uma vez que resulta impossível considerar o tema da segurança na América do Sul sem levar em consideração a integração interestatal que vem sendo buscada, ilustrada, entre outras organizações, pela, e que, juntamente à questão da integração, aparece o Brasil enquanto potência regional no subcontinente (Nolte, 2010), abordaremos também os desdobramentos da política norte-americana para o Paraguai e os interesses do Brasil nesse sentido. Esse debate será aprofundado na terceira parte do artigo.

Por fim, de maneira a avaliar empiricamente a hipótese de Ceceña & Motto (2005), de que há um plano estratégico de dominação estadunidense que, no Cone Sul, foca o Paraguai, verificaremos alguns indicadores que, esperamos, representem aspectos desse plano. É claro que a afirmação de que são os recursos naturais que possui o Paraguai que o tornam interessante aos Estados Unidos não pode ser refutada, uma vez que esse tipo de interesse não costuma ser publicamente assumido. Dessa maneira, verificaremos dois outros aspectos, a saber: (a) treinamentos militares com oficiais paraguaios promovidos pelos Estados Unidos, o que indica o envolvimento militar bilateral; e (b) menções em jornais de grande circulação no Paraguai a grupos ligados ao narcotráfico. A opção pelo segundo indicador se deve ao fato de que o fenômeno do narcotráfico na América Latina tem recebido tratamento semelhante ao terrorismo internacional, justificando intervenções em países que se mostrem incapazes de solucionar o problema, o que, pelas lentes estadunidenses, se configura como o principal problema de segurança na região caso pensemos (Tokatlián, 2006; Rodrigues, 2003; Castro & Spektor, 2011; Svartman, 2012; Marques & Medeiros Filho, 2011; Borba, 2010; Loveman, 2006; Mares, 2006). A ideia é, portanto, verificar, utilizando a cobertura midiática como termômetro, a percepção de insegurança que o narcotráfico vem ou não causando na opinião pública paraguaia.

Reiterando, o artigo está dividido da seguinte forma, além da presente introdução. A segunda seção insere o Paraguai no debate acerca da estratégia estadunidense de segurança através de uma revisão sistemática da literatura sobre o tema. A terceira seção contextualiza o foco do trabalho a partir do ambiente de integração existente no subcontinente, onde se dará destaque ao papel do Brasil nesse sentido e a como o país poderia reagir a uma intensificação do papel dos Estados Unidos no Cone Sul em matéria de segurança. A quarta seção traz

aproximações empíricas para as hipóteses de Ceceña & Motto (2005), focando em indicadores que tratam de cooperação militar e de percepção pública a respeito do problema do narcotráfico no Paraguai. Finalmente, na quinta seção serão recuperados os pontos discutidos na pesquisa e serão expostas as considerações finais.

2. O Paraguai no debate acerca da estratégia estadunidense de segurança

O debate sobre o papel que o Paraguai enquanto país tem para a afirmação e inserção estadunidense na região do Cone Sul vem sendo discutindo com certa periodicidade na literatura acadêmica latino-americana. É difícil, portanto, atribuir a algum autor em específico a primazia no estudo. No entanto, o artigo de Ceceña & Motto (2005), que dá o mote ao presente artigo, pode ser considerado uma referência em tais discussões, tendo sido constantemente citado por outros autores³.

Explicando de maneira mais aprofundada o argumento dos autores, pode-se dizer que seu texto parte da ideia de que os Estados Unidos, no campo da segurança hemisférica, empregam uma estratégia que possui lógica espacial, isto é, pretendem se fazer militarmente presentes em toda a região. Assim, seguindo a lógica impressa primeiramente na região andina, cujo ponto focal é a Colômbia e o combate ao narcotráfico, efetivado através do Plano Colômbia, depois no México através da Iniciativa Mérida, também de combate ao narcotráfico, a superpotência também teria por intenção espalhar sua influência ao sul do subcontinente. Assim, ao verificarmos o Plano Colômbia, enclave andino, e o “Plano Colômbia do Norte”, visto na cooperação entre EUA e México, fica a questão: qual seria o eixo da estratégia de dominação estadunidense ao sul, no Cone Sul? Segundo os autores, o Paraguai seria o enclave perfeito para a efetivação de um “Plano Colômbia do Cone Sul”. (Ceceña & Motto, 2005; Ceceña, 2011).

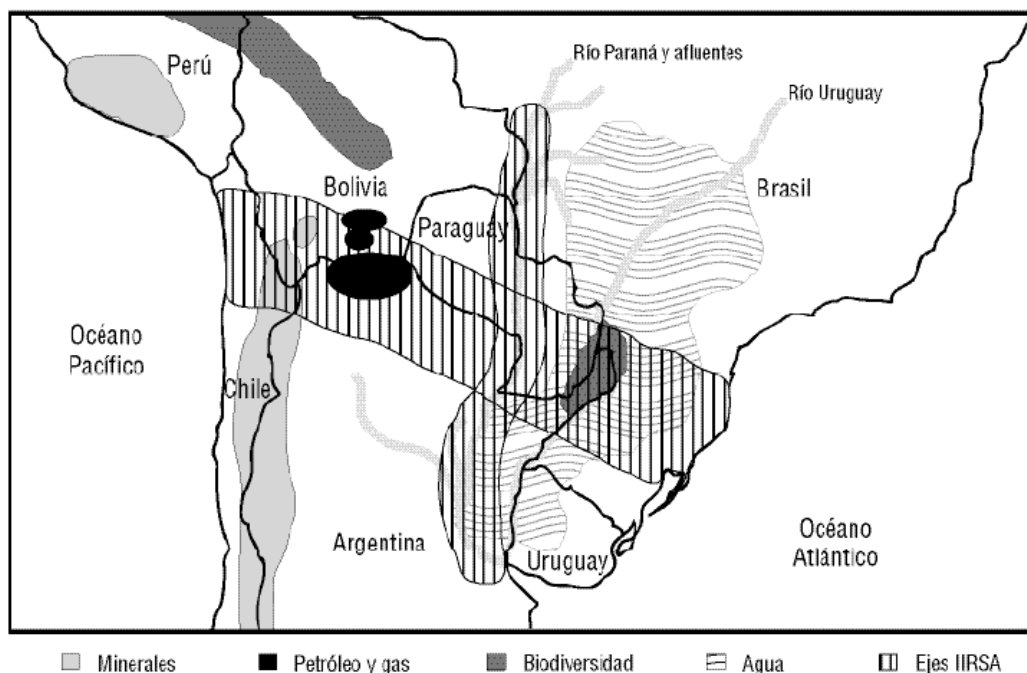
Isso aconteceria sobretudo por duas razões; a primeira se refere à posição privilegiada que o país mediterrâneo possui no que se refere ao acesso a recursos naturais, ademais de estar localizado na região do Sistema Aquífero Guarani, “aparentemente o maior depósito mineral subterrâneo de água doce do planeta” (Ceceña & Motto, 2005: 206). Por essa posição, o país está em condições de influir tanto na Usina Hidrelétrica de Itaipu, responsável pelo consumo de energia na principal região econômica do Brasil, quanto na Usina Hidrelétrica de Yaciretá, importante projeto bilateral com a Argentina. A segunda razão é a posição central

³ De acordo com o site Google Acadêmico, plataforma de busca para textos do campo, o artigo foi citado 26 vezes, o que, tratando-se da temática, do idioma em que foi publicado e do objeto de que trata, é um número bastante expressivo.

que o Paraguai possui em dois eixos de desenvolvimento do projeto de integração infraestrutural do subcontinente denominado IIRSA (Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) (ver mapa 1 abaixo), chamados Capricórnio e Paraná (Ceceña & Motto, 2005:279-280).

Mapa 1 – Recursos estratégicos e franjas de desenvolvimento IIRSA no Cone Sul

Mapa 1. Recursos estratégicos y franjas de desarrollo IIRSA en el Cono Sur



Fonte: Ceceña & Motto (2005:280)

A operacionalização dos “Planos Colômbia” dos Estados Unidos é realizada através de operações militares, as quais paulatinamente adquirem caráter definitivo com o estabelecimento de bases, a construção de aeroportos, exercícios militares conjuntos e treinamentos militares, etc (Ceceña & Motto, 2005; Ceceña, 2011). Os Estados Unidos justificam intervenções em outros países através da atual doutrina de segurança nacional, que considera o desenvolvimento de atividades terroristas – onde se enquadra o narcotráfico – como uma ameaça à sua segurança. E a legitimação dessas ações ocorre através da construção dos Estados débeis, incapazes de prover a devida segurança e, portanto, passíveis de receber intervenção norte-americana (Tokatlián, 2006; Zibechi, 2006).

Como mencionado acima, há outros autores que apresentam argumentos que não deixam de ser similares aos de Ceceña & Motto (2005) ou de utilizar suas ideias como ponto de partida. Nesse sentido, podemos citar os trabalhos de Sonia Winer (2008; 2011), onde a

autora trata especificamente das políticas de defesa e segurança no país guarani. Para ela, o período de 2001 a 2007, recorte temporal de um de seus textos, que correspondeu aos governos de Luiz González Macchi e de Nicanor Duarte Frutos, asseverou a tendência de cooperação com os norte-americanos. Abaixo, Winer explica o interesse americano no Paraguai, absolutamente convergente com a hipótese do artigo aqui revisitado:

“no es de sorprender que desde antes del 2001 los altos mandos militares estadounidenses y las agencias de inteligencia se encontraran interesados en tener posiciones seguras y permanentes en este área, que además de su inmensa riqueza natural (en especial por ser punto de recarga de una de las reservas potables de agua dulce más grandes del mundo, el Sistema Acuífero Guaraní) es percibida como clave para desactivar cualquier proyecto entre los países de la zona que prescindiera de la mediación de Estados Unidos, en especial si va en sentido contrario a sus intereses en el Hemisferio, como ser la firma del ALCA o la ideología del libre comercio. El discurso que enarbola la lucha contra el terrorismo y las drogas, y que promueve el control sobre lo que se denominan ‘fronteras porosas’, debe ser estudiado en el marco del proyecto de Washington de crear un nodo centralizador de información que podría ser utilizada por la potencia hegemónica en función de sus necesidades” (Winer, 2008:81).

Discutindo o problema da segurança sob o ponto de vista das mobilizações rurais, Marielle Palau denuncia a apropriação das políticas públicas estadunidenses de criminalização dos movimentos camponeses na América Latina pelo governo paraguaio (Palau, 2011). Seu texto trabalha com a ideia de que o modelo exportador de agronegócio, que no Paraguai toma forma a partir da produção extensiva de soja. Segundo a autora, apesar do esperado câmbio nesse tipo de política com a subida ao poder de Fernando Lugo, em 2008, rompendo com um domínio de seis décadas do Partido Colorado, não se percebeu avanços nesse sentido. Ou seja, o Estado paraguaio continuou seguindo a cartilha dos Estados Unidos quando se trata do modelo econômico de exportação de *commodities* (Palau, 2011:123).

Outro trabalho que vale a pena ser mencionado é o de Raúl Zibechi (2006), o qual possui uma abordagem muito próxima de Ceceña & Motto (2005). O autor trabalha com a hipótese de que os Estados Unidos procuram se inserir militarmente em diversas regiões do globo a partir da criação da ideia de Estados falidos, os quais não logram controlar seu território e exercer as funções competentes a um Estado. O Paraguai estaria nessa lista de Estados. Ademais, o que reforça o país como possível ponto focal da estratégia é especialmente a base aérea de Marechal Estigarribia.

“El aeropuerto militar de Mariscal Estigarribia, construido en los años 80 con ayuda de los Estados Unidos, no es hoy una base militar de ese país. La pista de aterrizaje tiene 3.800 metros de largo y 70 metros de ancho, es la más grande del país y está preparada para recibir grandes aeronaves como los Galaxy y B-52. En la población, en el corazón del despoblado Chaco, viven apenas dos mil personas de las cuales 300 pertenecen al Tercer Cuerpo del Ejército paraguayo. No obstante la base puede ser operativa en cualquier momento. Es cercana a las provincias argentinas de Salta

y Formosa y está apenas a 250 kilómetros de los yacimientos de hidrocarburos de Bolivia” (Zibechi, 2006:5).

Desde a publicação do artigo que revisitamos, dois acontecimentos principais marcaram o ambiente de segurança no Paraguai, os quais não se pode deixar de abordar. O fato mais destacado foi a destituição do presidente Fernando Lugo, em junho de 2012⁴, que foi justificado por um conflito agrário entre movimentos campesinos e a polícia paraguaia. Além disso, houve a ascensão de um suposto grupo guerrilheiro autodenominado Exército do Povo Paraguaio (EPP) que, segundo as autoridades, pode ser classificado como um grupo narcoterrorista (Abente, 2009; Abente 2010). A própria Ceceña tratou de escrever sobre o tema em outro artigo, relacionando a presença estadunidense com o surgimento do EPP, porém de maneira a menosprezar a importância do grupo, que funcionaria, de fato, como uma desculpa para medidas intervencionistas:

“Esta situación se está intentando recrear actualmente, a pesar del cambio de gobierno. Se ha intentado instalar la idea de que hay un ejército terrorista, el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), que está poniendo en riesgo tanto la seguridad nacional como la hemisférica, actuando en la zona norte del país. No deja de sorprender que de un día para otro, haya aparecido un grupo – compuesto por (sólo) 14 personas según se afirma – capaz de poner en riesgo un continente. Diferente es el caso de las FARC, que tienen una historia y otra realidad” (Ceceña, 2011:19).

A menção às FARC no excerto acima não é gratuita, porque, aliado ao surgimento do EPP, ocorre a paulatina aproximação entre Paraguai e Colômbia, que vem auxiliando o país guarani no combate a supostos grupos terroristas a partir de sua experiência (Yepes, 2012; Palau, 2012). O fato de que se venha relacionando a situação paraguaia ao que ocorre na Colômbia contribui de alguma maneira para o argumento de Ceceña & Motto (2005). Dessa forma, o recurso a análises sobre a situação colombiana a respeito do narcotráfico e das políticas públicas efetivadas em seu combate pode ser útil. Autores que tratam dessa temática normalmente ressaltam o efeito deletério que a cooperação de alta intensidade com os Estados Unidos acaba por criar sobre o ambiente de segurança. Antes de resolver o problema, que, deve-se mencionar, era crítico no caso colombiano, as políticas de combate militarizado ao narcotráfico e às FARC agravaram os índices de violência no país, além de asseverar um modelo fundiário desigual que contribui para o êxodo rural e para o esgotamento urbano (Loveman, 2006; Tokatlián, 2006; Rodrigues, 2003; Borba, 2010).

Assim, a possibilidade de que se institucionalize uma cooperação militar de alta intensidade do Paraguai com os Estados Unidos poderia, antes de resolver uma situação que

⁴ Como o objetivo do presente artigo não é abordar a ruptura política ocorrida no Paraguai em 2012, evitaremos discussões nesse sentido. Para um maior esclarecimento, ver: (Abente, 2012; Gaio, 2012; Coelho, 2012).

está longe de representar um estado de violência (Janes, 2009:59), agravá-lo, contribuindo para um inédito recrudescimento da violência derivada no narcotráfico no Paraguai⁵. Assim, além de garantir uma presença territorial no Cone Sul, essa cooperação poderia desestabilizar o processo de integração em andamento no subcontinente (Winer, 2008:81). Desse tema trataremos na próxima seção, com destaque para o papel do Brasil no processo.

3. Brasil, Estados Unidos e o projeto de integração sul-americana

Recuperando a ideia exposta na seção anterior, de que os Estados Unidos perseguem seus objetivos estratégicos através do vácuo deixado por Estados falidos, deve-se lembrar que surgem posições que contestam a doutrina de segurança norte-americana, como a brasileira, que nega as noções de “Estados débeis” e de “territórios ingovernáveis”, e reforça o direito dos Estados de serem “guardiões soberanos” de seus recursos naturais (Winer, 2008:82-83). A efetivação desse direito é perseguida pelo Brasil em nível continental através de projetos como o Mercosul e a UNASUL.

No entanto, por que se fala da defesa da posição brasileira quando se está falando de um processo de integração regional? Uma resposta possível é a de que o Brasil vem se constituindo em uma potência regional, isto é, um Estado que, entre outros requisitos, como ser altamente influente nos assuntos regionais, deve se configurar como um nó entre as hierarquias de poder global e regional (Nolte, 2010:889). Além disso, a recente destituição do presidente Fernando Lugo e a consequente suspensão temporária do Paraguai das organizações de integração subcontinentais, publicamente apoiada pelo Brasil, mostram o quanto é importante para o país que o continente se mantenha estável e independente politicamente. Isso é particularmente bem ilustrado pela reação da presidente brasileira Dilma Rousseff, que caracterizou o episódio de ruptura democrática como “um precedente perigoso” para o processo integrativo sul-americano (Lima, 2012).

A ideia de fortalecimento democrático na região tem sido reforçada no Brasil também devido a possíveis intervenções que os Estados Unidos podem perseguir na região com a justificativa de promover a democracia.

“Por um lado, a diplomacia brasileira contemporânea passou a considerar a democracia um requisito para a inserção bem-sucedida da região sul-americana nas relações internacionais. Assim, um revés nas credenciais democráticas de qualquer país regional tem, para o Brasil, repercussões estratégicas internacionais. Por outro

⁵ Ao contrário de países como o México e a Colômbia, que apresentam índices elevados de violência (respectivamente 23,7 e 31,5 homicídios/100.000 habitantes), o Paraguai apresenta índices relativamente controláveis (11,5 homicídios/100.000 habitantes). Dados disponíveis em: (<http://www.unodc.org/>). Acesso em: 06/11/2013.

lado, na concepção brasileira, a instabilidade regional é uma causa potencial de atenção norte-americana na região, fenômeno que o Brasil tem se empenhado em evitar” (Castro Neves & Spektor, 2011:155).

Nesse sentido, a política norte-americana para a América Latina, cujo foco tem sido o narcotráfico – classificado como narcoterrorismo – não vem sendo olhada com bons olhos pelas autoridades brasileiras, que rejeitam a associação entre terrorismo e narcotráfico e adotam uma postura de não-intervenção em países vizinhos (Herz, 2006; Svartman, 2012). Pode-se entrever a influência da geopolítica de Mário Travassos nesse tipo de postura brasileira, que vê na fragilidade de países vizinhos (Paraguai entre eles) um perigo não *per se*, mas pela possibilidade de intervenção prevista por Ceceña & Motto (2005). Como ressalta o Cel. José Alberto Abreu:

“os EUA diminuem a capacidade brasileira de assumir a natural liderança a si destinada na América do Sul e impedem que nosso país exerça projeção do Poder Nacional sobre seus vizinhos do subcontinente” (Abreu *apud* Marques & Medeiros Filho, 2011:110).

Ademais, a partir de um ponto de vista norte-americano, a ideia de um Brasil líder da integração regional, que pode manter a superpotência alheia aos desenvolvimentos regionais, também pode não ser de interesse. Segundo Monica Hirst, aos Estados Unidos pode ser preocupante a atuação brasileira frente a um bloco único, o que poderia minar a histórica primazia de Washington na região e suscitar diferenças regionais, sobretudo no que tange ao narcotráfico, onde já se manifestaram diferenças na experiência colombiana.

“A questão de política regional que mais suscita diferenças entre os dois governos, desde o início do século XXI, se refere à delicada situação na Colômbia. O envolvimento militar norte-americano tornou-se um fator de preocupação constante para o Brasil, tendo em vista seu impacto sobre as condições de segurança na Amazônia, particularmente na zona próxima à fronteira com a Colômbia” (Hirst, 2009:122).

Assim, aprendendo com a posição brasileira a partir da aprovação dos Planos Colômbia, que ademais de serem um entrave a uma maior integração subcontinental apresentam problemas à segurança doméstica brasileira, resulta lógica a posição que o Brasil assumiria caso algo similar ocorresse no Paraguai. Claro que não é unanimidade a liderança brasileira em âmbito continental, como bem assevera Malamud (2011), mas, como aqui interessa entender o posicionamento brasileiro a respeito de intervenções extracontinentes na América do Sul, não entraremos nesse debate.

Na próxima seção, além de apontamentos sobre o exército do Paraguai e as relações com os Estados Unidos em nível militar, serão realizadas observações empíricas para as hipóteses de Ceceña & Motto (2005).

4. Aproximações empíricas para avaliar as hipóteses de Ceceña & Motto (2005)

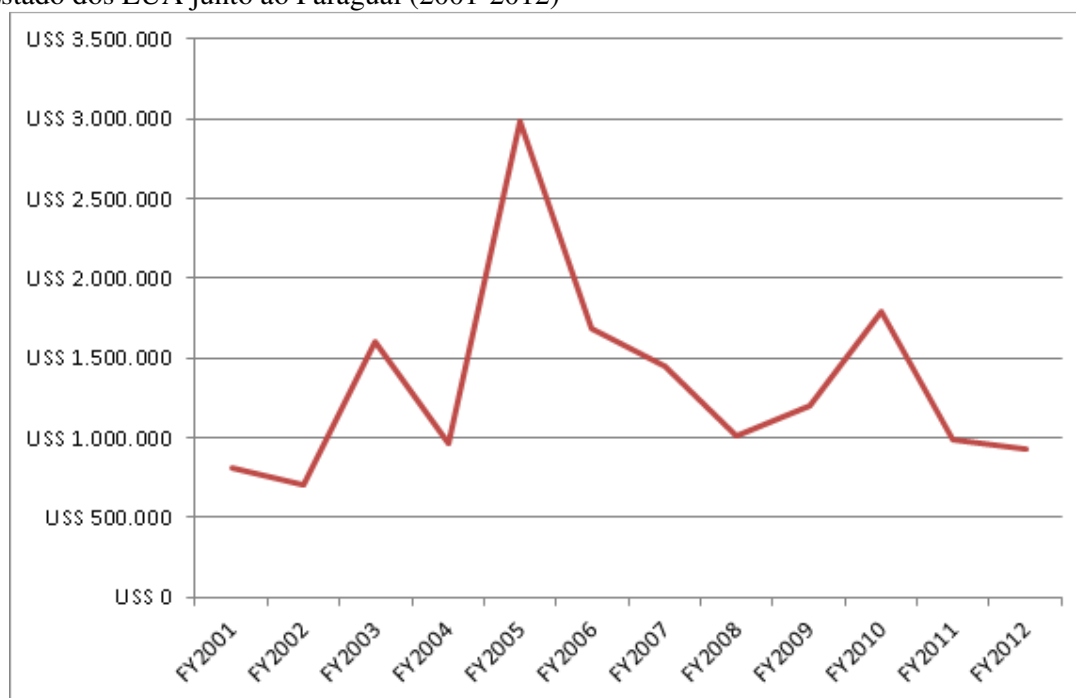
O Documento Branco da Defesa do Paraguai, *Política de Defensa Nacional*, de 1999, estipula os interesses que os instrumentos de defesa nacional, em especial as Forças Armadas, devem assegurar: (1) a existência do Estado paraguaio, sua liberdade, independência e soberania; (2) a integridade da população nacional e do patrimônio da República, tanto tangível como intangível, dentro e fora do país; (3) a plena vigência do Estado de Direito e das Instituições democráticas; (4) a preservação da identidade e unidade da Nação; (5) as condições propícias para a consecução e/ou manutenção dos objetivos nacionais; (6) a permanência das condições de estabilidade e previsibilidade indispensáveis para o normal desenvolvimento da vida nacional (Paraguai, 1999). Além disso, a fim de superar as limitações da polícia no país, a partir de 2003 se prevê, através do Decreto 167, a possibilidade de recorrer às Forças Armadas paraguaias para operações de segurança interna, através da declaração de estado de sítio pelo poder executivo, que deve ser respaldada pelo parlamento (Bartolomé, 2007: 115).

Nesse sentido pode-se compreender o Decreto 167 no esteio do que Sonia Winer (2012) enxerga como a “doutrina securitária estadunidense”, de intervenção em problemas de segurança domésticos também a partir da militarização da segurança interna. Não se pode, contudo, deixar de perceber os interesses paraguaios na cooperação militar com os Estados Unidos. Conforme Medeiros Filho (2010: 135) observa através de entrevistas com oficiais das Forças Armadas do Paraguai, existe alguma persistência das velhas desconfianças regionais, apesar de salientarem aspectos positivos da integração, como a possibilidade de superar a condição de mediterraneidade e o acesso a armamentos bélicos mais modernos. Esse último aspecto, no entanto, também é mencionado como possível benefício da cooperação com os Estados Unidos. Vale lembrar que o Paraguai

Com isso em mente, parte-se para as aproximações empíricas propostas. De modo a avaliar as hipóteses de Ceceña & Motto (2005), sobretudo a principal, que diz que o Paraguai é o eixo central da estratégia estadunidense no Cone Sul, o artigo propõe dois indicadores diferentes. O primeiro se refere à efetivação da estratégia através de exercícios conjuntos, treinamentos com oficiais paraguaios, operações militares, etc. Assim, avaliaremos, através de dados obtidos de documentos oficiais do Departamento de Estado, a evolução dos treinamentos militares e das atividades de interesse do Departamento de Estados dos EUA junto ao Paraguai, a fim de verificar se é possível constatar uma intensificação na cooperação militar entre os dois países.

O segundo indicador, que possui um caráter menos factual e mais perceptivo, refere-se à opinião pública paraguaia acerca do narcotráfico no país. Dessa forma, iremos avaliar, através das menções ao EPP desde 2008 no Diário Última Hora⁶, de Assunção, se é possível, ou não, verificar a construção de um cenário de ameaça no país representado pelo suposto grupo terrorista. A esse respeito, deixamos claro que não é intenção aqui analisar o verdadeiro papel que o EPP desempenha, mas o que sua existência pode vir a legitimar no país. De forma mais clara, o que se almeja é ver se há realmente um ambiente de insegurança sendo construído no Paraguai a partir da ameaça do “narcoterrorismo”.

Gráfico 1 – Treinamento Militar Estrangeiro e Atividades de Interesse do Departamento de Estado dos EUA junto ao Paraguai (2001-2012)⁷



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Departamento de Estado dos EUA (www.state.gov) Acesso em: janeiro de 2014.

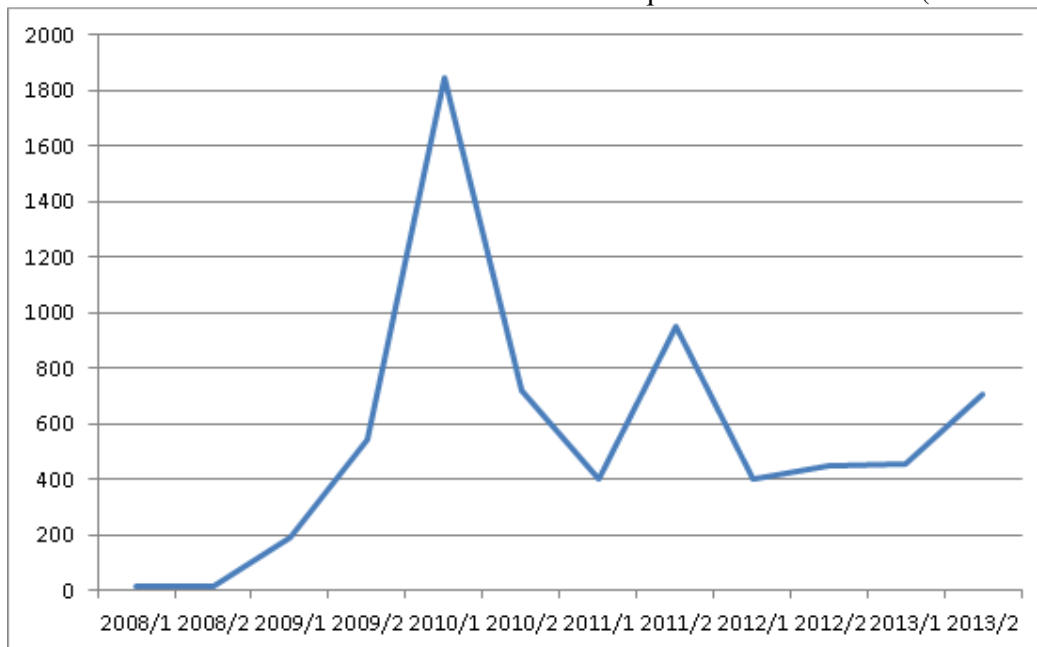
⁶ Inicialmente, a ideia era analisar as menções ao EPP tanto no Diário Última Hora quanto no Diário ABC Color, jornais de maior circulação no Paraguai. No entanto, como o segundo não possui uma ferramenta de busca em seu sítio eletrônico que permita realizar esse tipo de investigação, optou-se por apresentar os resultados obtidos a partir somente do primeiro.

⁷ Nos anexos estão as tabelas que forneceram os dados para a construção do gráfico sobre treinamentos militares e atividades de interesse do Departamento de Estado. Estão listados investimentos feitos nas seguintes áreas: Foreign Military Sales (FMS); International Military Education and Training (IMET); Global Peace Operations Initiative (GPOI); Center for Hemispheric Studies (CHDS); Regional Defense Combating Terrorism Fellowship Program (CTFP); Aviation Leadership Program (ALP); Regional Centers; Service Academies; Section 1004; Section 506, entre outros. A descrição desses programas pode ser encontrada no sítio do Departamento de Estado dos Estados Unidos

Quanto ao primeiro indicador (ver gráfico 1 acima), avaliamos sobretudo os gastos efetivados em treinamentos militares e outras atividades de interesse. Além disso, também foram compilados dados sobre o número de estudantes que prestaram o treinamento, mas, como consideramos que o capital de investimento diz mais sobre a importância dos programas de cooperação militar, nosso foco ficou nesse aspecto.

Tratando, portanto, do conteúdo dos dados, não se pode perceber uma tendência lógica na direção da cooperação bilateral. O que se pode perceber, no entanto, é que no momento da publicação do artigo de Ceceña & Motto (2005) o nível de gastos em programas de treinamento militar é o mais alto visto no período analisado. Além disso, a tendência de ruptura com as políticas de segurança anteriores ao governo Lugo, esperada no governo de orientação à esquerda, não é perceptível. Também se pode verificar que no ano da destituição de Lugo, 2012, houve uma diminuição dos gastos em treinamentos militares, o que poderia afastar (não categoricamente, claro, uma vez que se trata de um indicador, não de um fato representativo da totalidade de cooperação bilateral) hipóteses sobre a tendência de aproximação entre os dois governos concomitantemente à suspensão do Paraguai do Mercosul e da UNASUL.

Gráfico 2 – Número de matérias do Diário Última Hora que mencionam o EPP (2008-2013)



Fonte: elaboração própria a partir da ferramenta de busca do Diário Última Hora (<http://www.ultimahora.com/>) Acesso em: janeiro/2014.

Sonia Winer (2012) apresenta construção similar ao indicador. A autora afirma que a intervenção militar dos Estados Unidos na região também assume forma de cooperação para o desenvolvimento (através da assistência econômica bilateral fornecida pelos EUA ao Paraguai sob a rubrica da Agência Governamental de Assistência externa, USAID). Nesse sentido, apresenta a evolução do nível de recursos aportados ao país guarani, que, similarmente aos destinados diretamente a treinamentos militares, tem seu ápice em 2006. No entanto, também se registra crescimento nas transferências para o desenvolvimento em 2009. Como Winer não apresenta dados posteriores, a comparação com o restante do governo Lugo não é possível. A respeito do segundo indicador (ver gráfico 2), que tem a intenção de medir a percepção de insegurança relacionada ao narcotráfico promovida pelo surgimento do EPP, pouco foi possível concluir, também pelo pouca amostragem disponível, uma vez que o grupo supostamente possui menos que 6 anos de existência. Exceto por uma maior cobertura do tema durante o primeiro semestre de 2010, possivelmente devido ao sequestro do *ganadero* Fidel Zavala, ocorrido em outubro de 2009 e que somente teve desfecho em janeiro de 2010, e do fator novidade que o grupo apresentava ao país guarani, as menções pelo jornal investigado tampouco mostraram uma tendência de aumento. Dessa forma, pode-se dizer que, apesar da validade dos dados que o gráfico mostra, o indicador não é muito confiável, principalmente por sua baixa abrangência.

Os gráficos analisados acima estão longe de serem definitivos para a avaliação da cooperação militar entre Paraguai e Estados Unidos. No entanto, em caso de mostrarem uma tendência acentuada de aumento, poderiam ser encarados como um indicativo de intensificação dessa cooperação. Como não foi essa a observação, mais esforços na compreensão do tema são necessários. Pode-se entender então a importância de se lançar mão desse tipo de aporte metodológico. Na próxima seção, além de se retomar os problemas abordados no artigo, serão expostas as considerações finais.

5. Considerações finais

O presente artigo rediscutiu, através tanto de uma revisão teórica quanto de uma abordagem empírica, os argumentos de Ana Esther Ceceña & Carlos Ernesto Motto (2005). Para tanto, em um primeiro momento foram privilegiados os trabalhos que inserem o Paraguai na estratégia estadunidense de segurança para o Cone Sul e de que maneira esses dialogam com o artigo revisitado no texto. Em um segundo momento, avaliou-se as percepções brasileiras, enquanto potência regional e líder do processo de integração sul-americano, de uma possível intensificação da cooperação militar entre EUA e Paraguai. Finalmente, lançou-

se mão de indicadores empíricos que pudessem dar conta tanto do tema das operações militares conjuntas quanto da questão do narcotráfico enquanto principal justificativa para uma intervenção estadunidense na região.

Pode-se perceber que, apesar de manterem um certo nível de cooperação militar, os Estados Unidos e o Paraguai não efetivam, pelo menos segundo o que mostram os gastos em treinamentos militares, uma intensificação de seu relacionamento em termos de segurança. Além disso, foi possível verificar que o EPP, ainda que possua presença constante no noticiário paraguaio, não vem recebendo destaque crescente na imprensa do país. Isto é, se a imprensa pode servir de termômetro para a opinião pública, a evolução do número de menções ao grupo supostamente vinculado ao narcotráfico não permite que se registre um aumento da percepção de insegurança vinculada ao narcotráfico. Contudo, relembramos que tal indicador, por sua baixa abrangência, deve ser sofisticado.

Outros eventos recentes podem dar algumas pistas sobre o posicionamento do país, como sua reintegração tanto ao Mercosul quanto à UNASUL, após o presidente Horácio Cartes, do Partido Colorado ter assumido o poder no país, e a homologação da Venezuela como membro-pleno do Mercosul pelo Senado paraguaio, depois de anos de hesitação nesse sentido, dão mostras de que o processo de integração subcontinental alcança certos níveis de maturidade. Isso não significa, claro, dizer que está plenamente institucionalizado e que não possa haver retrocessos, como no caso de um agravamento da presença militarizada dos EUA na região. No entanto, ressalta-se, não é essa a tendência que os indicadores utilizados no trabalho demonstraram.

Chama atenção, além disso, que no momento da publicação de Ceceña & Motto (2005), os níveis de cooperação militar entre EUA e Paraguai foram os mais altos, o que denota que, de certa forma, sua hipótese principal fazia sentido. É nesse sentido que, na introdução, foi referido que não se pretendia contestar as hipóteses dos autores, mas verificar se se mantinham atualizadas. Por fim, aludimos à importância que o Paraguai possui no que diz respeito à integração infraestrutural sul-americana, vista em sua posição central aos eixos de desenvolvimento do IIRSA a que fizemos referência. Daí pode-se depreender a importância desse tipo de estudo, que, claro, não esgota as possibilidades de se explorar a temática. Pelo contrário, por sua ênfase empírica, o estudo esteve restringido a observações pontuais – e limitadas pela disponibilidade de dados –, havendo ainda um amplo leque de perspectivas para análises.

6. REFERÊNCIAS

ABENTE, Diego. Paraguay: Fronteiras, Ausência del Estado y la Seguridad Regional en el 2008. In: FESCOL, Friedrich Ebert Stiftung Colômbia. *Anuário 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá, p. 126-133, 2009.

ABENTE, Diego. Paraguay, un escenario confuso y cambiante. In: FESCOL, Friedrich Ebert Stiftung Colômbia. *Anuário 2010 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá, p. 187-193, 2010.

ABENTE, Diego. Paraguay: un desenlace que pudo haberse evitado. In: FESCOL, Friedrich Ebert Stiftung Colômbia. *Anuário 2012 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá, p. 162-167, 2012.

BARTOLOMÉ, Mariano. Una aproximación a la “heterogeneidad militar” en América Latina. *Revista Política y Estrategia*, n. 107, p. 100-125, 2007.

BORBA, Pedro. *Drogas Ilegais, Crime Organizado e Insegurança no México. Uma reflexão crítica a partir da experiência colombiana*. Monografia de Conclusão de Curso de Relações Internacionais, UFRGS, 137p, 2010.

CASTRO, João & SPEKTOR, Matias. Obama e o Brasil. In: LOWENTHAL, A. (org.) *Obama e as Américas*. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

CECEÑA, Ana Esther. Modelos de seguridad militar continental en base a la geopolítica de EE.UU., e intereses geoestratégicos ligados a los recursos naturales. In: PALAU, Marielle (comp.). *La dimensión represiva y militar del modelo de desarrollo*. Memoria del Seminario “Desarrollo, militarización y criminalización”, IV Foro Social América. Assunção, p. 11-20, maio de 2011.

CECEÑA, Ana Esther & MOTTO, Carlos Ernesto. Paraguay: eje de la dominación del Cono Sur. *Observatorio Social de América Latina (OSAL)*, ano 6, n. 17, maio-agosto de 2005.

COELHO, André Luiz. A queda de Lugo e a instabilidade política paraguaia. In: OPSA, Observatório Política Sul-Americano, *Observatório Online – Dossiê Paraguai*, v.7, n.6, p.12-25, junho de 2006. Disponível em: <http://www.opsa.com.br/> Acesso em: 22/06/2013.

GAIO, Gabrieli. A destituição de Lugo: atores e eventos. In: OPSA, Observatório Política Sul-Americano, *Observatório Online – Dossiê Paraguai*, v.7, n.6, p.4-11, junho de 2006. Disponível em: <http://www.opsa.com.br/> Acesso em: 22/06/2013.

HERZ, Monica. Brazil, Andean Security, and U.S. Regional Security Policy. In: LOVEMAN, B. (ed.). *Addicted to failure: U.S. Security Policy in Latin America and the Andean Region*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, p. 197-223, 2006.

HIRST, Monica. *Brasil-Estados Unidos: desencontros e afinidades*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2009. (caps. 2-3)

JANE'S. *Paraguay – Country Profile*. 113p, 2009. Disponível em: www.janes.com/ Acesso em: 25/08/2011.

LIMA, Maria Regina Soares de. Precedente Perigoso. In: OPSA, Observatório Política Sul-Americano, *Observatório Online – Dossiê Paraguai*, v.7, n.6, p.1-3, junho de 2006. Disponível em: <http://www.opsa.com.br/> Acesso em: 22/06/2013.

LOVEMAN, Brian. U.S, Security Policies in Latin America and the Andean Region, 1990-2006. In: LOVEMAN, B. (ed.). *Addicted to failure: U.S. Security Policy in Latin America and the Andean Region*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, p. 1-52, 2006.

MALAMUD, A. A Leader Without Followers. *Latin American Politics and Society*, 53:3, p.1-24, 2011.

MARES, David. *Drug Wars and coffee houses: the political economy of international drug trade*. Washington DC: CQ Press, 2006.

MARQUES, Adriana e MEDEIROS FILHO, Oscar. Bases de um dilema: as percepções militares brasileiras sobre o acordo militar Colômbia-EUA e suas interconexões com as guerras de quarta geração. In: ALVES, Vágner et al. (orgs.) *A defesa e a segurança na América do Sul*. Campinas: Mercado de Letras, 2011.

MEDEIROS FILHO, Oscar. *Entre a Cooperação e a Dissuasão: políticas de defesa e percepções militares na América do Sul*. Tese de Doutorado em Ciência Política, USP, 2010.

OPSA, Observatório Político Sul-Americano. *Boletim OPSA*, n.1, janeiro/março de 2013. 42p. Documento disponível em meio eletrônico: <http://www.opsa.com.br>. Acesso em: 22/06/2013.

PALAU, Marielle. El lado militar de la ofensiva neoliberal en Paraguay. *Observatorio Social de América Latina (OSAL)*, ano 7, n. 20, maio-agosto de 2005.

PALAU, Marielle. Consolidación del modelo productivo y represivo. In: PALAU, Marielle (comp.). *La dimensión represiva y militar del modelo de desarrollo*. Memoria del Seminario “Desarrollo, militarización y criminalización”, IV Foro Social América. Assunção, p. 121-126, maio de 2011.

PARAGUAI. *Política de Defensa Nacional*. Assunção: Presidencia de la República del Paraguay, 1999. Disponível em: <http://www.mdn.gov.py/v2/politica.html> Acesso em: 30/10/2011.

RODRIGUES, Thiago. *Narcotráfico: uma guerra na guerra*. São Paulo: Desatino, 126p, 2003.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. Pontos de contato ou de atrito? Documentos de defesa nacional do Brasil e dos Estados Unidos. *Conjuntura Austral*, v. 3, p. 24-37, 2012.

TOKATLIÁN, Juan Gabriel. After Iraq: next Colombia? The United States and (in)security in South America. In LOVEMAN, B. (org.) *Addicted to failure: U.S. 129 security policy in Latin America and Andean region*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, p. 239-258, 2006.

WINER, Sonia. Las políticas de seguridad y defensa en Paraguay. *Revista Esboços*, Florianópolis, vol. 15, n. 20, p. 67-99, 2008.

WINER, Sonia. Estado de Excepción: la gestión estatal de la violencia interrogada frente a nuevos escenarios políticos. In: PALAU, Marielle (comp.). *La dimensión represiva y militar del modelo de desarrollo*. Memoria del Seminario “Desarrollo, militarización y criminalización”, IV Foro Social América. Assunção, p. 45-56, maio de 2011.

WINER, Sonia. La intervención extranjera en el Paraguay y el rol de la USAID. *Globalización (online)*. Dezembro de 2012. Disponível em: <http://rcci.net/globalizacion/2012/fg1494.htm> Acesso em: 20/03/2014.

ZIBECHI, Raúl. *Paraguay: plataforma para la hegemonía continental*. Programa de las América, IRC, International Relations Center, 7p, agosto de 2006.

7. ANEXOS

Tabela 1 – Treinamento Militar Estrangeiro e Atividades de Interesse do Departamento de Estado dos EUA junto ao Paraguai (2001-2004)

Tipo de Atividade	FY 2001		FY 2002		FY 2003		FY 2004	
	NET	Valor	NET	Valor	NET	Valor	NET	Valor
ALP	0	US\$ 0,00	3	US\$ 3.132,00	5	US\$ 29.786,00	6	US\$ 36.889,00
CHDS	8	US\$ 59.256,00	16	US\$ 127.984,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Exchange Training	2	US\$ 0,00	3	US\$ 13.500,00	3	US\$ 34.694,00	0	US\$ 0,00
IMET	33	US\$ 188.575,00	56	US\$ 364.140,00	44	US\$ 351.407,00	1	US\$ 16.819,00
Misc DOS/DOD Non SA	1	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Non SA Military Command	230	US\$ 559.450,00	75	US\$ 194.200,00	100	US\$ 320.034,00	0	US\$ 0,00
Section 1004	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	30	US\$ 447.000,00	40	US\$ 449.000,00
Section 506	30	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
FMS	0	US\$ 0,00	60	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Regional Centers	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	11	US\$ 80.597,00	89	US\$ 113.640,00
CTFP	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	17	US\$ 338.029,00	94	US\$ 242.458,00
EIPC	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	7	US\$ 102.286,00
Service Academies	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
GPOI	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
TOTAL	304	US\$ 807.281,00	213	US\$ 702.956,00	210	US\$ 1.601.547,00	237	US\$ 961.092,00

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Departamento de Estado dos EUA (www.state.gov) Acesso em: janeiro de 2014.

Legenda: FY = Ano Fiscal

NET = Número de estudantes em treinamento

Tabela 2 – Treinamento Militar Estrangeiro e Atividades de Interesse do Departamento de Estado dos EUA junto ao Paraguai (2005-2008)

Tipo de Atividade	FY 2005		FY 2006		FY 2007		FY 2008	
	NET	Valor	NET	Valor	NET	Valor	NET	Valor
ALP	2	US\$ 29.473,00	1	US\$ 26.826,00	0	US\$ 0,00	3	US\$ 30.392,00
CHDS	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Exchange Training	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
IMET	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	6	US\$ 83.332,00	50	US\$ 419.793,00
Misc DOS/DOD Non SA	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Non SA Military Command	0	US\$ 0,00	205	US\$ 771.834,00	0	US\$ 0,00	18	US\$ 59.814,00
Section 1004	408	US\$ 2.383.464,00	80	US\$ 575.000,00	100	US\$ 806.000,00	9	US\$ 23.377,00
Section 506	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
FMS	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Regional Centers	63	US\$ 157.900,00	30	US\$ 91.500,00	204	US\$ 178.109,00	139	US\$ 134.500,00
CTFP	30	US\$ 206.838,00	37	US\$ 222.632,00	34	US\$ 402.598,00	9	US\$ 270.784,00
EIPC	22	US\$ 207.501,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Service Academies	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	1	US\$ 71.033,00	1	US\$ 71.033,00
GPOI	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	20	US\$ 0,00
TOTAL	525	US\$ 2.985.176,00	353	US\$ 1.687.792,00	345	US\$ 1.541.072,00	249	US\$ 1.009.693,00

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Departamento de Estado dos EUA (www.state.gov) Acesso em: janeiro de 2014.

Legenda: FY = Ano Fiscal

NET = Número de estudantes em treinamento

Tabela 3 – Treinamento Militar Estrangeiro e Atividades de Interesse do Departamento de Estado dos EUA junto ao Paraguai (2009-2012)

Tipo de Atividade	FY 2009		FY 2010		FY 2011		FY 2012	
	NET	Valor	NET	Valor	NET	Valor	NET	Valor
ALP	1	US\$ 20.610,00	0	US\$ 0,00	1	US\$ 22.528,00	1	US\$ 71.451,00
CHDS	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Exchange Training	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
IMET	39	US\$ 386.384,00	47	US\$ 458.961,00	36	US\$ 561.657,00	31	US\$ 465.193,00
Misc DOS/DOD Non SA	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Non SA Military Command	0	US\$ 0,00	95	US\$ 801.208,00	0	US\$ 0,00	1	US\$ 6.500,00
Section 1004	10	US\$ 463.810,00	58	US\$ 240.991,00	14	US\$ 158.563,00	18	US\$ 257.850,00
Section 506	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
FMS	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Regional Centers	25	US\$ 151.429,00	21	US\$ 132.060,00	24	US\$ 117.100,00	69	US\$ 15.050,00
CTFP	15	US\$ 107.483,00	32	US\$ 62.240,00	12	US\$ 61.071,00	14	US\$ 111.963,00
EIPC	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
Service Academies	1	US\$ 73.519,00	1	US\$ 71.584,00	0	US\$ 0,00	0	US\$ 0,00
GPOI	25	US\$ 0,00	37	US\$ 21.649,00	118	US\$ 73.027,00	354	US\$ 6.000,00
TOTAL	116	US\$ 1.203.235,00	291	US\$ 1.788.693,00	205	US\$ 993.946,00	488	US\$ 934.007,00

Fonte: elaboração própria a partir de dados do Departamento de Estado dos EUA (www.state.gov) Acesso em: janeiro de 2014.

Legenda: FY = Ano Fiscal

NET = Número de estudantes em treinamento