

A POLÍTICA EXTERNA PARAGUAIA E BOLIVIANA FRENTE ÀS LIDERANÇAS DO BRASIL E DA VENEZUELA NA AMÉRICA DO SUL

Paraguayan and Bolivian Foreign Policy in front of the leadership of Brazil and Venezuela in South America

Miriam Gomes Saraiva¹

Ana Lúcia de Lacerda Gonçalves²

Stephanie Braun Clemente³

¹Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGRI-UERJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil. **E-mail:** miriamsaraiva@uerj.br. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-8212-5509>.

²Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGRI-UERJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil. **E-mail:** lacerda.g.analucia@gmail.com. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-2294-7548>.

³Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGRI-UERJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil. **E-mail:** stephaniebraunclemente@hotmail.com. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-9867-1181>.

Recebido em: 04 jun. 2021 | Aceito em: 17 nov. 2021.

RESUMO

Utilizando o método da Política Externa Comparada, o artigo aborda como a Bolívia e o Paraguai reagiram, através de suas políticas externas, às lideranças do Brasil e da Venezuela na América do Sul, no início dos anos 2000. Através da comparação identifica se tais comportamentos significavam maior ou menor grau de dependência frente a alguma dessas lideranças. Sua principal contribuição é trazer luz para o método comparado em uma análise de política externa que versa sobre Estados com contextos políticos internos discrepantes e como estes conduziram suas políticas externas frente aos países líderes regionais em situações chave de suas histórias; a saber, o caso da nacionalização dos hidrocarbonetos, na Bolívia, e os casos da renegociação do Tratado de Itaipu e a problemática dos *brasiguaios*, no Paraguai.

Palavras-chave: Política Externa Comparada. Bolívia. Paraguai.

ABSTRACT

The article address how Bolivia and Paraguay reacted, in their foreign policies, to the leadership of Brazil and Venezuela in South America in the early 2000s, using the method of Comparative Foreign Policy. Thus, it identifies whether such behaviour meant a greater or lesser degree of dependence on any of these leaderships. Its main contribution is to bring light to the comparative method in an analysis of foreign policy that deals with States with differing internal political context and how they conducted their foreign policies towards the leading regional countries in key situations in their history; namely, the case of the nationalization of hydrocarbons in Bolivia, the cases of renegotiation of the Treaty of Itaipu and the problem of *brasiguaios* in Paraguay.

Keywords: Comparative Foreign Policy. Bolivia. Paraguay.

INTRODUÇÃO

É possível apontar duas lideranças presentes na região da América do Sul no início dos anos 2000: o Brasil e a Venezuela. O Brasil, com Luiz Inácio Lula da Silva à frente, buscava assumir uma “liderança positiva”, de modo a criar oportunidades para os vizinhos, principalmente os sul-americanos, objetivando o desenvolvimento da região, ao mesmo tempo que procurava angariar ganhos políticos que possibilitassem maior inserção do país no sistema internacional. Por sua vez, a Venezuela com Hugo Chávez buscou assumir um papel de líder a partir de suas raízes ideológicas, centradas na ideia do bolivarianismo⁴.

A disputa por liderança regional influenciou diretamente a política externa dos Estados vizinhos. Isto posto, a política externa boliviana e a paraguaia sofreram mudanças com a ascensão de Evo Morales (2006-2019) e de Fernando Lugo (2008-2012), respectivamente. Ambos possuíam

⁴ Bolivarianismo aqui é entendido como o resgate à figura de Simón Bolívar por Hugo Chávez, se tornando a base de um conjunto de políticas promovidas no país, o qual somou princípios à esquerda em tal doutrina política.

uma visão revisionista da ordem regional. Tinham como pauta basilar para a redução das assimetrias a defesa da soberania estatal e do desenvolvimento econômico. Para tanto, propuseram rever questões sensíveis a seus Estados: a nacionalização dos hidrocarbonetos, no caso boliviano, e a renegociação de Itaipu juntamente com a solução do problema com os brasiguaios, no caso paraguaio.

A escolha desses países para a realização de tal comparação é justificada pela existência de algumas similaridades entre eles. Ambas são economias exportadoras de produtos primários, que possuem PIB baixo e pouca capacidade para investimentos; estão dentre os países mais pobres da América do Sul (UNDP, 2020) e, em relação aos exemplos elencados, ambos possuíam semelhante conotação política, ao passo que os dois presidentes enfrentavam, naquele momento, cobranças políticas internamente.

O presente artigo aborda como a Bolívia e o Paraguai reagiram, em suas políticas externas, frente às lideranças do Brasil e da Venezuela na região, utilizando o método de pesquisa comparado, e identificando se tais posturas significavam maior ou menor grau de dependência frente a alguma dessas lideranças. Assim, a principal contribuição do artigo é trazer luz para o método comparado em uma análise de política externa que versa sobre como os Estados conduziram suas políticas externas frente aos países líderes regionais em situações chave de suas histórias. A pesquisa também se vale da teoria dos papéis, de Kal Holsti (1970) para definir e classificar os respectivos comportamentos.

A análise está organizada em cinco seções. A primeira busca tecer, resumidamente, questões importantes acerca do método comparativo. A segunda traz luz à questão das lideranças, explicando, separadamente, os fatores que fizeram com que o Brasil e a Venezuela pudessem ascender à posição de líderes na América do Sul. A terceira e a quarta trazem a análise acerca da política externa boliviana e paraguaia, respectivamente, bem como sobre suas relações com o Brasil e com a Venezuela. A quinta seção realiza a explicação, em termos comparados, sobre como a Bolívia e o Paraguai lidaram com questões que envolveram suas relações com os Estados líderes durante o período. Por fim, o artigo é fechado com a conclusão.

1. A COMPARAÇÃO EM POLÍTICA EXTERNA

A utilização do método comparado nas ciências sociais é defendida por diversos autores renomados, dentre eles, se destaca Giovanni Sartori (1994). O autor defende que se compara, principalmente, para controlar, mas também para situar. De acordo com Sartori (1994) situar compreende aprender com as experiências dos outros, afinal é necessário ter medidas de comparação, pois o pesquisador que não conhece outros países, não conhece o seu próprio. Além disso, se compara também para explicar melhor o que se estuda.

Todavia, nem tudo é passível de ser comparado. Mas, para declarar que algo não é comparável, é necessário que se tenha, em algum momento, os comparado. As comparações de fato relevantes são aquelas que se dão entre entidades que possuem atributos que sejam, em parte comparáveis e, em parte não comparáveis. Assim, a pergunta que deve ser realizada antes

de optar pelo uso da comparação como método científico é: “isso é comparável sob qual aspecto?” (Sartori, 19941, p. 36, *tradução nossa*).

Para Beasley et al (2012) seria essencial explicar fatores que influenciam o comportamento geral dos Estados, possibilitando antecipar uma ação futura. Se os estudiosos soubessem os fatores que moldam as decisões para determinada política externa de um Estado, a capacidade de previsão, controle e prevenção de um conflito seria maior, assim como o aprendizado para ações futuras. Por isso, os autores apresentam o método comparado para descobrir semelhanças e diferenças entre as políticas externas. O método envolve selecionar o que examinar e determinar padrões a partir da comparação de dois ou mais Estados, ou um Estado em diferentes períodos de sua história.

O trabalho de Cameron G. Thies (2014) pode ser elencado como parte importante da literatura de Política Externa Comparada (PEC), além de ser relevante para o trabalho em questão, já que foi concebido para abordar, especificamente, as relações externas latino-americanas. Thies (2014) utiliza-se da teoria de papéis, da Análise de Política Externa (APE), que demonstra que os líderes ou Estados sempre irão assumir algum papel, independentemente de como é o ambiente regional, sistema político e cultura política do país. “Os papéis representam posições estruturais em uma sociedade, ou os tipos de pessoas que é possível ser em uma sociedade” (Thies, 2012, p.10, *tradução nossa*). Assim, foram identificados papéis principais que tanto os líderes quanto os liderados podem assumir: bastião da revolução-libertação, líder regional, protetor regional, padrão, independente ativo, desenvolvedor interno, rival, apoiador da libertação, agente anti-imperialista, exemplo, defensor da fé, mediador-integrador, colaborador do subsistema regional, ponte, aliado fiel, cliente, isolado.

2. AS LIDERANÇAS NA AMÉRICA DO SUL NOS ANOS 2000

Adota-se aqui a concepção de liderança elencada por Bueno (2007), em que se pressupõe que liderar é mais do que tomar a iniciativa na formação e solidificação de instituições regionais. Antes disso ocorrer, seria necessário haver uma aceitação por parte dos liderados acerca de tal comando. Diante de tais considerações, acredita-se que os dois Estados que mais se destacaram para ocupar a posição de liderança na região sul-americana no início dos anos 2000 foram o Brasil e a Venezuela.

O Brasil detinha um poderio econômico em ascensão, vastos recursos naturais e “eterna predisposição em se tornar um líder regional” (Lopes, 2006, p.53). Em 2003, com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva isso se tornou mais evidente. A política externa brasileira deste período, conhecida por ser ativa e altiva, buscava configurar uma diplomacia com um ativismo que refletia uma percepção revisionista sobre a conjuntura internacional e que enxergava a existência de brechas para uma potência como o Brasil ascender regionalmente (Menezes, 2010). Os objetivos da política externa brasileira para a região passavam pela formação de um ambiente econômico unificado, que deveria pautar-se pelo livre comércio e na realização de projetos de infraestrutura. Ademais, a ampliação da influência do país na região era uma ambição possível, que visava a formação de novas instituições coletivas (Menezes, 2010). O maior foco institucional brasileiro na

região era a Comunidade de Nações Sul-Americanas e depois União de Nações Sul-Americanas (Unasul), e o Mercado Comum do Sul (Mercosul), utilizando sua configuração como líder regional para ter um papel de destaque em tais iniciativas regionais. A realidade econômica brasileira era de diversificação de matriz, não dependendo apenas de um recurso, como no caso venezuelano, o que fez a liderança ser mais sólida.

Já a Venezuela possuía a maior reserva petrolífera localizada fora do Oriente Médio, além de ter passado por um grande crescimento econômico (Lopes, 2006). Com Hugo Chávez no poder, a Venezuela promoveu reformas profundas nas raízes sociais do país, implementando de forma gradual as propostas trazidas pelo bolivarianismo. Em termos de política externa, pôde moldar suas escolhas e ações usando-se da vantagem de ser um país produtor e exportador de petróleo. Dentre as mudanças figuram a busca pelo aprofundamento da integração latino-americana, em confrontação com o *hegemón* do sistema internacional, os Estados Unidos (Scheidt, 2019). Chávez contestava a influência imperialista em solo sul-americano, por isso sua política externa tinha um viés mais radicalizado do que o brasileiro, o que leva à criação da Aliança Bolivariana para as Américas (Alba), fortemente vinculada a uma ideia de mundo bolivariana, de forma que os países que eram convidados a nela ingressar deveriam ter as mesmas afinidades ideológicas. (Pedroso, 2013). Assim, o país pôde, a partir de seu principal recurso econômico, o petróleo, bancar novas iniciativas regionais. Contudo, a Venezuela se deparou com alguns obstáculos para a consolidação de sua liderança regional: a diminuição do preço do barril de petróleo e a crise financeira de 2008. Esses fatores contribuíram para a reconsideração acerca das prioridades internacionais, o que trouxe prejuízos para o projeto de liderança regional (Cicero, 2015).

3. POLÍTICA EXTERNA BOLIVIANA DE EVO MORALES: A NACIONALIZAÇÃO DOS HIDROCARBONETOS E AS RELAÇÕES COM BRASIL E VENEZUELA

A Bolívia exerce centralidade na geopolítica sul-americana, ocupando parte da Bacia do Prata, dos Andes e da Amazônia. É um país que possui muitas riquezas naturais, sua economia é primário-exportadora e é um dos Estados mais pobres da América do Sul (UNDP, 2020). Já o âmbito político é marcado por sucessivos golpes de Estado, evidenciando a fragilidade das instituições democráticas (Gonçalves, 2009). A eleição de Evo Morales marca estruturalmente a sociedade boliviana. Morales, assim como o partido *Movimiento al Socialismo (MAS)*, tem em suas bases o nacional desenvolvimentismo, devido sua raiz sindical, e o indianismo, em razão de sua origem aimará⁵ (Cunha Filho, 2018).

Aqui se estabelecem algumas pautas importantes para a política externa boliviana⁶: recursos naturais, relação com os vizinhos, políticas de integração e redução e superação de assimetrias (Guevara Avila, 2007). Estas pautas foram dirigidas por três eixos fundamentais: a

⁵ O povo aimará é um dos 36 povos originários que existem na Bolívia.

⁶ Aqui se destacam pautas que nortearam as relações da Bolívia com Brasil e Venezuela. A política externa boliviana tinha outros pilares importantes: harmonia com a natureza, reintegração marítima, povos indígenas, revalorização da folha de coca, luta contra o narcotráfico, entre outros.

retomada do protagonismo estatal na economia, a reversão das privatizações e o controle sobre os recursos naturais (Delgado; Cunha Filho, 2018).

Temas referentes aos recursos naturais marcaram o governo Morales. Os recursos naturais seriam fundamentais à soberania estatal, ao passo que a liberalização e as privatizações significariam o aumento de assimetria e perda de soberania quanto a suas reservas. Desse modo, o governo estatizou empresas de hidrocarbonetos e refundou a estatal *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)*. Estes feitos significaram conflitos com empresas e países do continente e de fora dele, incluindo o Brasil, com a nacionalização da Petrobras (Delgado; Cunha Filho, 2018).

A nacionalização dos hidrocarbonetos foi um compromisso que o governo de Morales fez com sua base política, estava pautado em debates no campo político desde o período das privatizações (1990-2000) e, uma vez implementado, recebeu amplo apoio da população em termos gerais. A nacionalização se deu com apoio de tropas militares para garantir seu êxito e permeada por discursos simbólicos trazendo para a Bolívia o papel de desenvolvedor interno, o que fortaleceu a imagem tanto interna quanto externa de Evo Morales (Guimarães, 2021, p.41.)

As relações Brasil-Bolívia proveniente do mercado de hidrocarbonetos é antiga, mas começou a se estreitar na década de 90. No Brasil, a partir da década de 80, a importação do gás natural passou a ser uma exigência da sociedade, sobretudo nas regiões Sul e Sudeste que a disponibilidade de gás natural seria inferior ao consumo do mercado. De outra parte, a Bolívia encerrou o contrato de exportação de gás natural para a Argentina, em 1992, pois este país se tornou autossuficiente. Assim, por este lado, o Brasil surgiu como um vantajoso mercado consumidor, e, por outro, a Bolívia mostrou-se um Estado com abundância de recursos e em posição estratégica para o abastecimento. As negociações do gasoduto iniciaram em 1991, mas foi apenas em 1997, com o projeto de financiamento já formulado, que os contratos de construção e montagem do gasoduto foram assinados (Passos, 1998). O gasoduto foi construído estrategicamente, passando pela área responsável por 71% do consumo energético brasileiro e 82% da produção industrial, o que corresponde a 75% do PIB (Bitencourt, 2008). Cerca de 52% do parque industrial brasileiro era abastecido pelo gás boliviano em 2005 (Guimarães, 2021), e em média, atualmente, 90% da importação de gás brasileiro é proveniente da Bolívia (MNE, 2020).

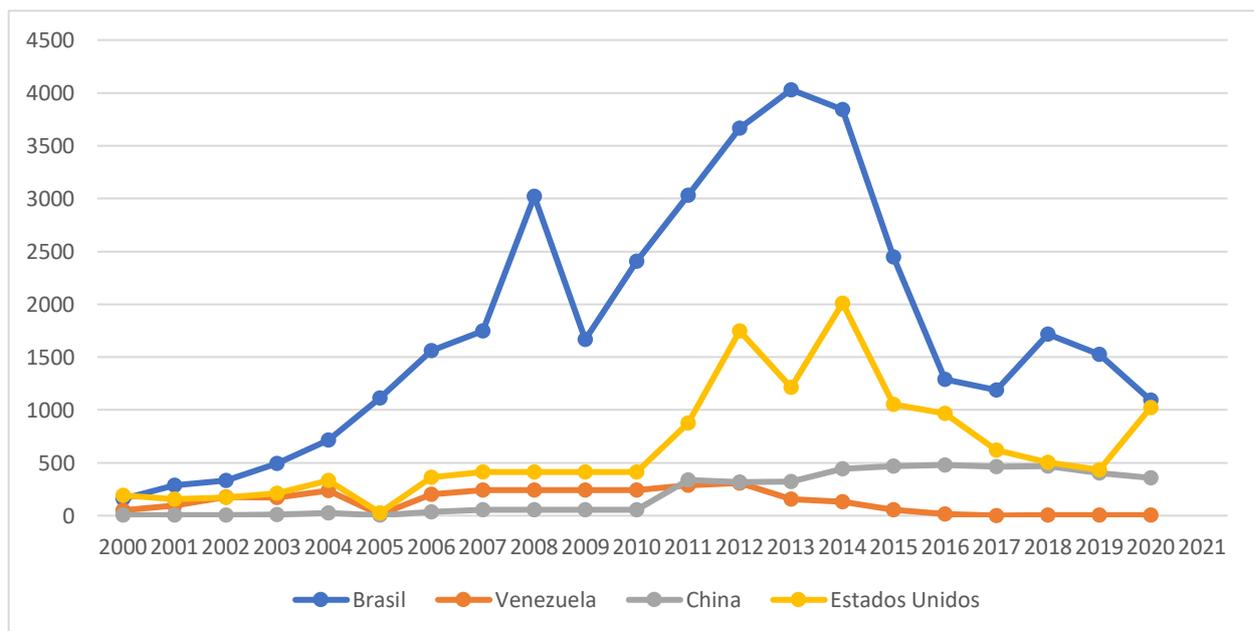
É possível observar que nas relações entre a Bolívia e o Brasil no período analisado configurava-se uma relação de interdependência assimétrica, embora o grau de vulnerabilidade da Bolívia fosse menos alto, o que garante alternativas na relação para reduzir seus custos⁷. A nacionalização demarca a existência de assimetrias: do lado brasileiro, ela trouxe prejuízos em seu objetivo de internacionalizar suas empresas; do lado boliviano, a nacionalização possibilitou, de fato, que o Estado demonstrasse sua capacidade em controlar a exploração de seus recursos naturais (Fuser, 2014), reduzindo a assimetria presente até então e, conseqüentemente, aumentando a soberania estatal. Nesse cenário, o Brasil necessitava do gás boliviano, ao passo que a Bolívia também possuía dependência frente ao mercado consumidor do Brasil.

⁷ Na data da naturalização dos hidrocarbonetos, 52% do gás consumido no Brasil provinha da Bolívia (Guimarães, 2021, p.39).

De acordo com Keohane e Nye (2012), a interdependência na política mundial se refere a situações marcadas por efeitos recíprocos entre países ou atores em diferentes países. Esses efeitos dependerão das restrições e dos custos associados a tais relações. A interdependência assimétrica como fonte de poder implica na interpretação do poder como controle sobre recursos ou como o potencial de afetar os resultados da relação. Nesse sentido, um ator menos dependente costuma ter recursos políticos significativos, pois as mudanças no relacionamento serão menos onerosas para esse do que para seus parceiros.

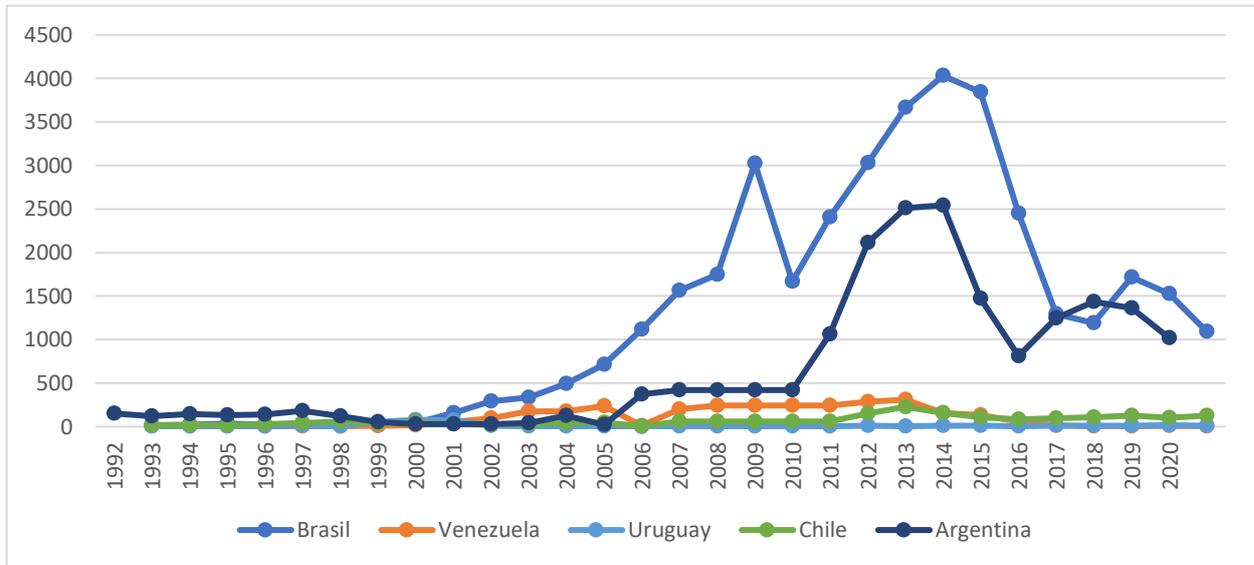
A Bolívia poderia ter sofrido fortes embargos, saindo prejudicada deste processo, contudo, isto não ocorre devido à conjuntura nacional, internacional e regional. No cenário internacional, o mercado de hidrocarbonetos estava em alta em razão do aumento da demanda provocada pelo consumo chinês e pela instabilidade no Oriente Médio e na Nigéria. No âmbito regional, o Brasil dependia do gás boliviano ao mesmo tempo que as demandas argentina e, em menor medida a uruguaia e chilena aumentavam (Cardoso, 2010). Mas, é importante ressaltar que, ainda assim a Bolívia manteve sua dependência frente ao mercado brasileiro, visto que seria difícil substituí-lo. Tais dados podem ser mais bem observados a partir dos gráficos abaixo:

Gráfico 1: Exportações Totais para lideranças regionais e globais (em milhões de US\$)



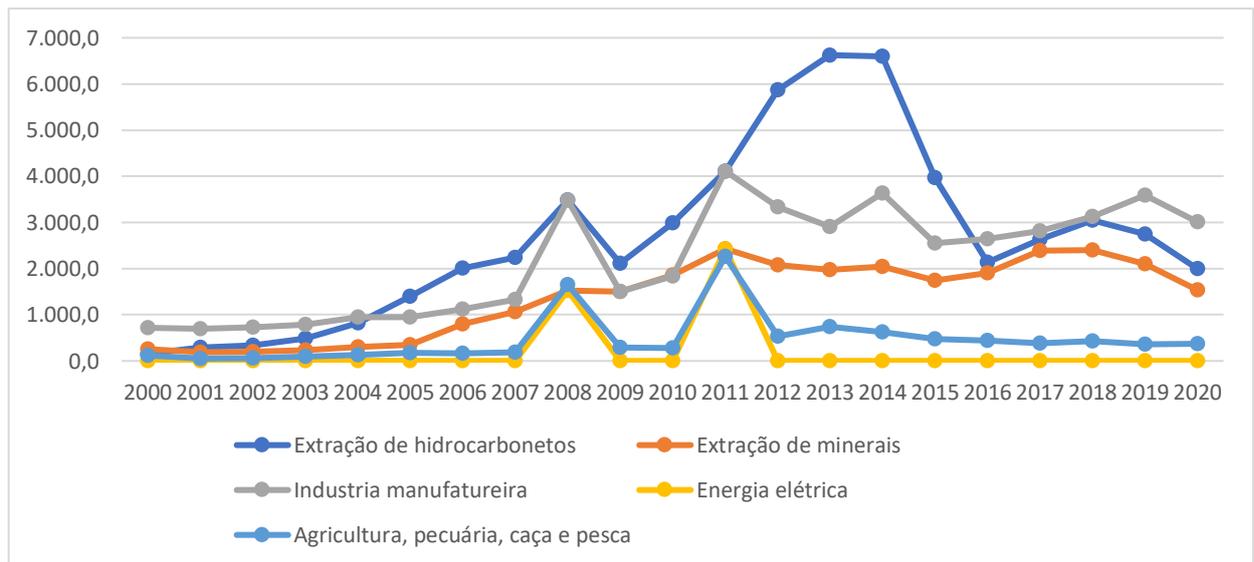
Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do Instituto Nacional de Estadísticas da Bolívia (INE).

Gráfico 2: Exportações Totais para potências sul-americanas (em milhões de US\$)



Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do Instituto Nacional de Estadísticas da Bolívia (INE).

Gráfico 3: Atividade econômica e produto exportado 2000 – 2020 (em milhões de US\$)



Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do Instituto Nacional de Estadísticas da Bolívia (INE).

Como pode ser visto, o Brasil é o principal parceiro comercial boliviano, seguido de Argentina e Estados Unidos. A política externa de Morales enfatizou a diversificação de parcerias como forma de reduzir as assimetrias, tanto com os Estados Unidos, em âmbito hemisférico, quanto com o Brasil, no cenário regional. Ademais, se observa uma maior diversificação na pauta de exportação boliviana, assim como no aumento de volume de produtos exportados. Essa constatação mostra que, por mais que a dependência boliviana no gás natural ocorra, existiu o esforço de modificar a matriz de exportação, gerando um significativo retorno.

Morales, em 2006, assinou acordos de compra e venda de gás natural boliviano com a Argentina, estabelecendo um aumento substancial no volume do produto exportado. O governo reativou o Urupabol, instrumento de cooperação criado em parceria com Uruguai e Paraguai, em 1963, com o objetivo, entre outros, de melhorar as interconexões entre os três países e intensificar as relações comerciais. O mecanismo incluiria a construção de um gasoduto da Bolívia ao Uruguai, mas nunca foi efetivado. A Bolívia teria uma base institucional fraca e não disporia de reservas para investimentos grandes, por isso os acordos não foram realizados em sua plenitude. Embora a maior parte da exportação boliviana se destinasse à América Latina, com destaque para a Argentina e o Brasil, a partir do governo Evo Morales a diversificação ocorreu também para o Oriente (Cunha Filho, 2016).

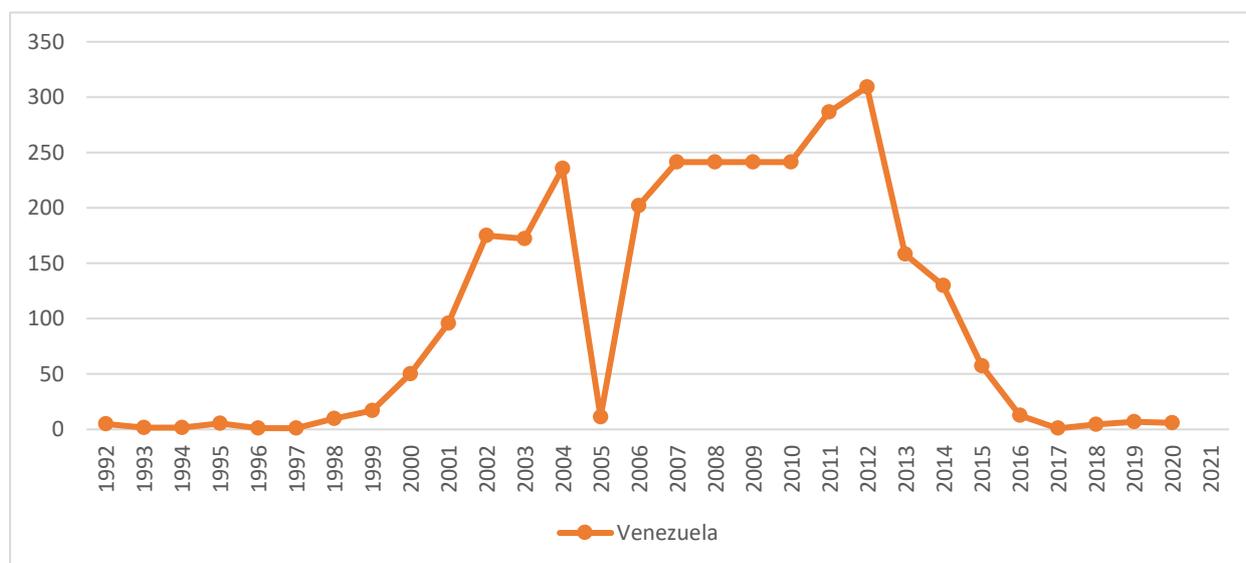
A China foi o país oriental que teve maior expressividade na participação econômica boliviana, estando na quinta posição de destino de exportações. Esse país tem maior atuação no mercado interno por meio de suas empresas, cujo principal cliente é o Estado boliviano, com projetos focados principalmente na área de infraestrutura. Os investimentos chineses perpassam também por negócios com a nascente burguesia *aimará* e *quéchua*, contribuindo para o crescimento da ação dessa classe na economia boliviana (Siqueira, 2020).

Outro fator favorável, segundo Delgado e Cunha (2018), seria a aspiração brasileira em se tornar líder regional. O Brasil, sabendo de sua dependência frente ao gás boliviano e tendo ambições na América do Sul, adotou um comportamento cujas finalidades seriam perseguir uma estratégia de auto restrição de seu poder, arcando com os custos de liderança. Ademais, os governos ocupavam politicamente uma posição de esquerda na região e buscavam internacionalmente a diminuição de assimetrias para o Sul Global.

A relação Bolívia-Venezuela foi outra característica da política externa que possibilitou a redução dos custos da estatização dos hidrocarbonetos. Em um primeiro momento pode-se considerar o estreitamento de laços com a Venezuela uma questão puramente ideológica. Entretanto, o que prevaleceu foi o pragmatismo boliviano. A Venezuela foi um ator importante para a concretização das aspirações da política externa boliviana. Desde o primeiro governo Morales, foi promovido um conjunto de ações nessa parceria. Primeiramente o governo de Hugo Chávez ofereceu ajuda técnica e financeira com vistas a reestruturar o setor de hidrocarbonetos. Além disso, os dois países criaram a companhia Petroandina, em que 60% pertenciam à Bolívia e que, embora não tenha decolado, teve um peso simbólico. Outra contribuição venezuelana foi a mediação nas relações da Bolívia com a Argentina e o Brasil. O relacionamento com a Venezuela era de grande proximidade, a Bolívia veio a compor a ALBA e defender um projeto regional bolivariano. Por mais que o nível de exportações para a Venezuela não tenha sido tão expressivo quanto para o Brasil e Argentina, ao longo, principalmente, do segundo governo de Chávez, houve aumento significativo nas taxas de exportação para esse parceiro, o que pode ser observado no gráfico abaixo. Portanto, a relação da Bolívia com a Venezuela pode ser considerada um incentivo para a implementação das medidas domésticas, de forma a mitigar os possíveis constrangimentos

que a Bolívia poderia sofrer com a nacionalização dos hidrocarbonetos (Delgado; Cunha Filho, 2018).

Gráfico 4: Exportações Totais para a Venezuela (em milhões de US\$)



Fonte: Elaborado pelas autoras com do Instituto Nacional de Estadística (INE) da Bolívia

Os posicionamentos externos foram legitimados pela maioria popular. Embora Evo Morales tenha sofrido forte oposição da elite da Meia Lua, sua base eleitoral - composta sobretudo por mineiros, cocaleiros e indígenas -, que refletia maior parte populacional, aprovou as posições políticas governamentais. Como dito antes, a nacionalização dos hidrocarbonetos foi uma demanda da população, sua implementação fortaleceu o governo internamente. O apoio à Morales possibilitou a continuidade da política externa, aumentando a eficácia das estratégias bolivianas que buscaram mitigar os constrangimentos que a nacionalização trouxe à economia da Bolívia.

4. A POLÍTICA EXTERNA PARAGUAIA DE FERNANDO LUGO: A RENEGOCIAÇÃO COM ITAIPU, OS BRASILGUAYOS E AS RELAÇÕES COM O BRASIL E VENEZUELA

O Paraguai é um pequeno Estado com uma política externa inconsistente e limitada. Como faz fronteira com duas potências regionais, Brasil e Argentina, o Estado paraguaio lutou para consolidar sua independência e defender seu território, tendo fortes desconfianças com o entorno regional (Lambert, 2016). Perez Flores e Cunha Filho (2020, p.680-681), destacam a importância de se ter apoio de uma quantidade significativa de atores políticos para definir melhores condições em um contexto de relações bilaterais assimétricas e reduzir a vulnerabilidade. Lugo foi o primeiro presidente que não pertencia ao Partido Colorado, representando uma guinada à esquerda na política paraguaia. Portanto, teve que conviver durante o seu mandato com uma base de apoio reduzida no legislativo e confrontar-se com diferentes pressões de políticos que, muitas vezes, guardavam vínculos com políticos brasileiros.

Entretanto, seu governo foi permeado por fragilidades internas que prejudicaram o mandato do presidente. A base social que o apoiava mostrou ser instável⁸ e, após escândalos relacionando o nome do presidente⁹, as pressões para que ele fosse afastado do cargo aumentaram nas instâncias jurídicas. Consta que o processo de *impeachment* de Fernando Lugo se realizou e se concluiu com “uma pressa incomum” (Souto, 2012, p.8), o que demonstra que o Congresso paraguaio concordava que o presidente deveria ser afastado de seu cargo. A rapidez com que o processo se deu pode ser entendida por ter o intuito de evitar mobilizações a favor de Lugo, que ainda possuía uma base de apoio, ainda que pequena (Souto, 2012). Tais contribuições na política interna Paraguai nesse momento são importantes para entender o relacionamento externo do país com o Brasil e com a Venezuela, explicando porque o Paraguai manteve maior dependência frente ao primeiro do que ao segundo.

A gestão de Fernando Lugo tornou a política externa um dos alicerces de seu governo. Lugo mantinha um modelo de alinhamento pragmático e revisionista da ordem internacional (Arce, 2011). A característica principal de sua política externa foi a contestação das relações que considerava desiguais, tanto com os Estados Unidos quanto com o Brasil. O Paraguai sempre teve uma posição de submissão ao líder hegemônico, mas o governo Lugo questionou esta relação e enxergou na região uma saída para minimizar assimetrias (Winand *et al*, 2016).

Lambert (2016) expõe que as relações entre Brasil e Paraguai desde o princípio seriam desiguais, devido à dependência do Paraguai ao Brasil, sobretudo no setor econômico. No período de Stroessner esta relação se intensifica. Em troca do apoio diplomático, político e econômico, este presidente firmou o acordo de Itaipu e concordou com a explosão da migração brasileira para a região da Fronteira Oriental nos anos 1960. Estas duas questões podem ser consideradas fundamentais para a soberania paraguaia.

A percepção do Paraguai desde a assinatura do Tratado de Itaipu, em 1973, é de concessão clara do governo paraguaio às demandas brasileiras. Os custos teriam sido divididos igualmente, mas o Brasil atuaria como fiador para os empréstimos iniciais e, por isso, o Paraguai pagaria a dívida por meio de parcelas em eletricidade, chamada dívida espúria. A utilização paraguaia seria de 20% da produção total, o acordo inicial previa que a parte restante deveria ser vendida somente ao Brasil com preço abaixo das taxas internacionais e sem ajuste de inflação. Ademais, as principais diretorias pertenciam ao Brasil, significando controle da hidrelétrica por este país (Lambert, 2016).

O governo Lugo acendeu as preocupações paraguaias relacionadas à assimetria no acordo. Em 2009 a renegociação se concretizou. Foi aberta uma análise completa da dívida espúria e a conclusão das obras pendentes do lado paraguaio. Além disso, o Brasil incluiu paridade na gestão

⁸ Lugo passa a defender uma reforma agrária, o que preocupava os brasiguaios. Isso desagradou a base conservadora de seu partido e provocou a união entre liberais e colorados contra o presidente. Ademais, os grupos que compunham sua base apoiadora, ou seja, jovens e camponeses, se encontravam desapontados com o governo, que já em vistas de acabar o mandato, não promoveu avanços nas áreas sociais prometidas em campanha (Souto, 2012).

⁹ Dizem respeito às denúncias feitas por várias mulheres de que ele, um ex-bispo, era o pai de seus filhos. O mais marcante desses foi a comprovação de paternidade junto de uma mulher de 24 anos. Sua popularidade caiu de 93% em 2008 para 30% em 2009 (Mello; Gabiatti; Camargo, 2012).

e o aumento nos *royalties* anuais de \$120 para \$360 milhões. O mais importante, o direito paraguaio em vender a energia excedente a outros países, permaneceu sem solução (Lambert, 2016).

Os problemas referentes aos brasiguaios iniciam na década de 1960. A expansão mecanizada da soja levou ao crescente aumento dos preços e à escassez de terras no Brasil. Em contrapartida, no Paraguai havia terra de alta qualidade, barata e de baixa tributação, criando condições favoráveis à imigração brasileira à região da fronteira oriental paraguaia. Na década de 1970 este processo se intensifica: enquanto o Paraguai incentivava a migração, o Brasil dava auxílio em infraestrutura, e significativo crédito, investimento e auxílio aos migrantes (Lambert, 2016).

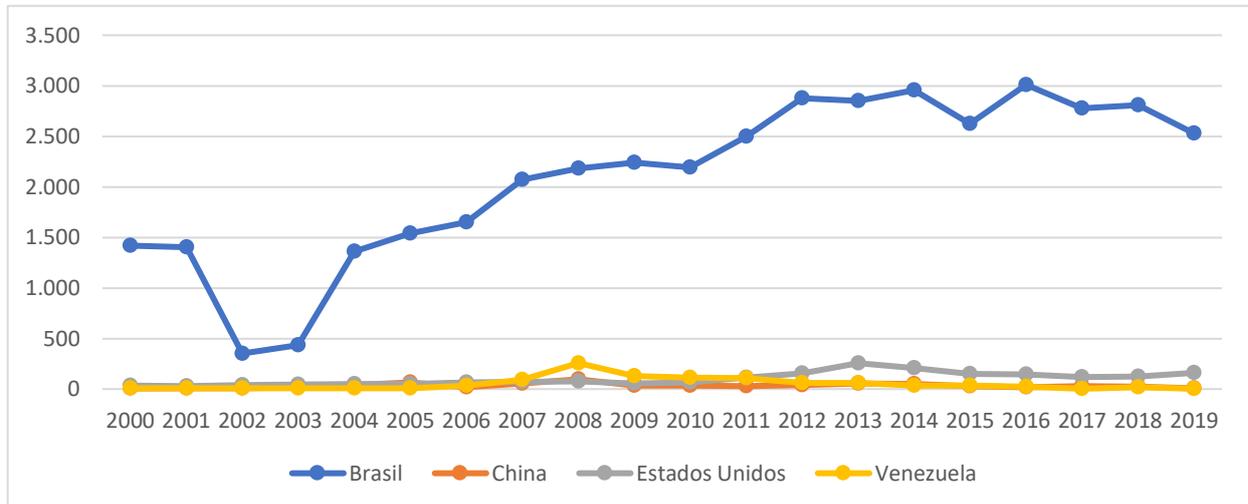
O resultado foi prejudicial ao Paraguai, tanto no âmbito econômico (46% da exportação paraguaia se concentra na soja, a qual 85% pertencem aos brasiguaios), quanto no social (concentração de terra e desigualdade) e no ecológico (desmatamento, desertificação e poluição do solo). Ademais, os produtores de soja pagam um total de 3% da renda, e 2% da receita tributária paraguaia. Tanto Duarte Frutos quanto Lugo tentaram modificar esta tributação, sendo o segundo ainda mais veemente em suas investidas devido ao seu apoio à reforma agrária. Entretanto, a Associação dos Produtores de Soja e a Associação Rural do Paraguai embarreiraram os projetos de ambos os presidentes. Os esforços em redistribuir as terras têm sido contestados pelos interesses brasileiros e, mesmo com os esforços de Fernando Lugo, esta realidade permaneceu (Lambert, 2016).

Diferentemente da política externa boliviana, a de Fernando Lugo foi pouco eficaz, o que reduziu sua margem de manobra para lidar com os constrangimentos brasileiros. No que tange o entorno regional, historicamente o Paraguai possui fortes desconfianças, principalmente devido ao passado envolvendo conflitos com os países da região (Lambert, 2019). Fernando Lugo entendia que para maior poder de barganha era preciso se aproximar de Estados cuja realidade se aproximasse à paraguaia, por esse motivo buscou construir um eixo mais horizontal com Uruguai e Bolívia por meio do aproveitamento da reativação do Urupabol (Winand, *et al*, 2016). O presidente era entusiasta de blocos regionais aos quais o Paraguai fazia parte, como a Unasul e o Mercosul, mas a atuação paraguaia se concentrava sobretudo no segundo. No entanto, Winand *et al* (2016) coloca que, na prática, embora o Paraguai tenha aderido ao Mercosul na onda neoliberal, este bloco não representou grande inserção internacional ao país, funcionando, na maior parte do tempo, como um modo paralelo ao bilateralismo com o Brasil e Argentina e mais tarde como um meio de ampliar conversas com países vizinhos.

Quando se trata da relação Paraguai-Venezuela pode ser percebido o pouco contato entre ambos. O Paraguai sempre teve uma forte relação com os Estados Unidos. A política externa do Paraguai se resumia à submissão aos Estados Unidos e ao Brasil. Fernando Lugo buscava diversificação, principalmente porque entendia que o país se encontrava em uma situação de dependência no âmbito regional, de forma que novos parceiros significariam a redução das assimetrias. Assim sendo, o governo Lugo via a Venezuela como aliada, mas o fato de a sociedade

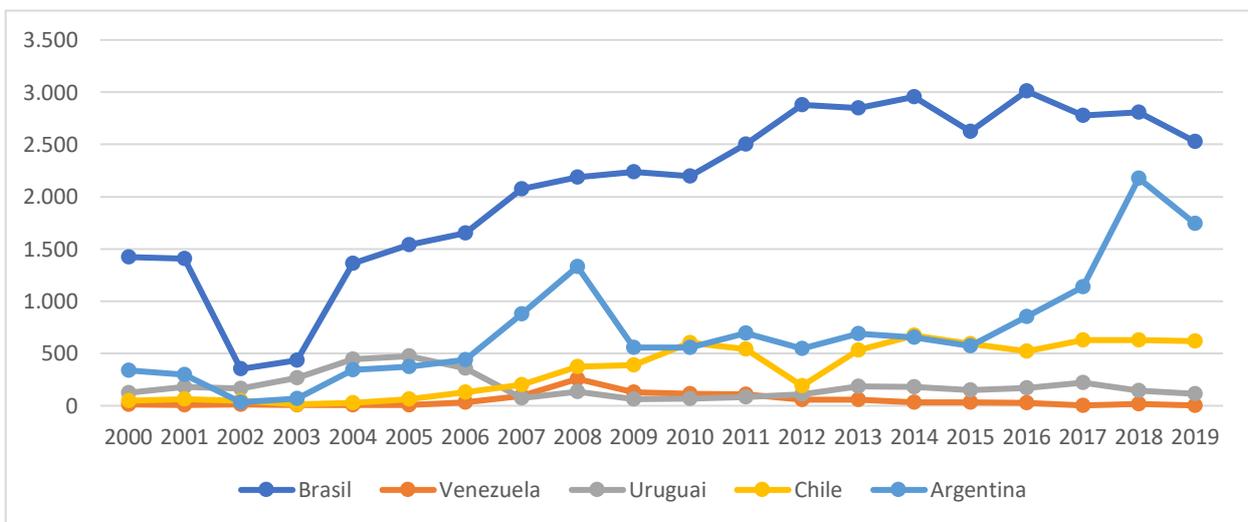
paraguaiá estar tão imersa no discurso do anticomunismo, resquício do período ditatorial, fez com que o aprofundamento das relações não acontecesse, pelo contrário (Winand *et al*, 2016)¹⁰. Tal relação de dependência frente ao Brasil e o baixo grau aproximação com a Venezuela é ressaltada em relação ao comércio bilateral entre eles, o que pode ser observado pelos gráficos abaixo¹¹:

Gráfico 5: Exportações Totais para lideranças regionais e globais (em milhões de US\$)



Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do World Integrated Trade Solution

Gráfico 6: Exportações Totais para as lideranças globais e à Venezuela (Em milhões de US\$)

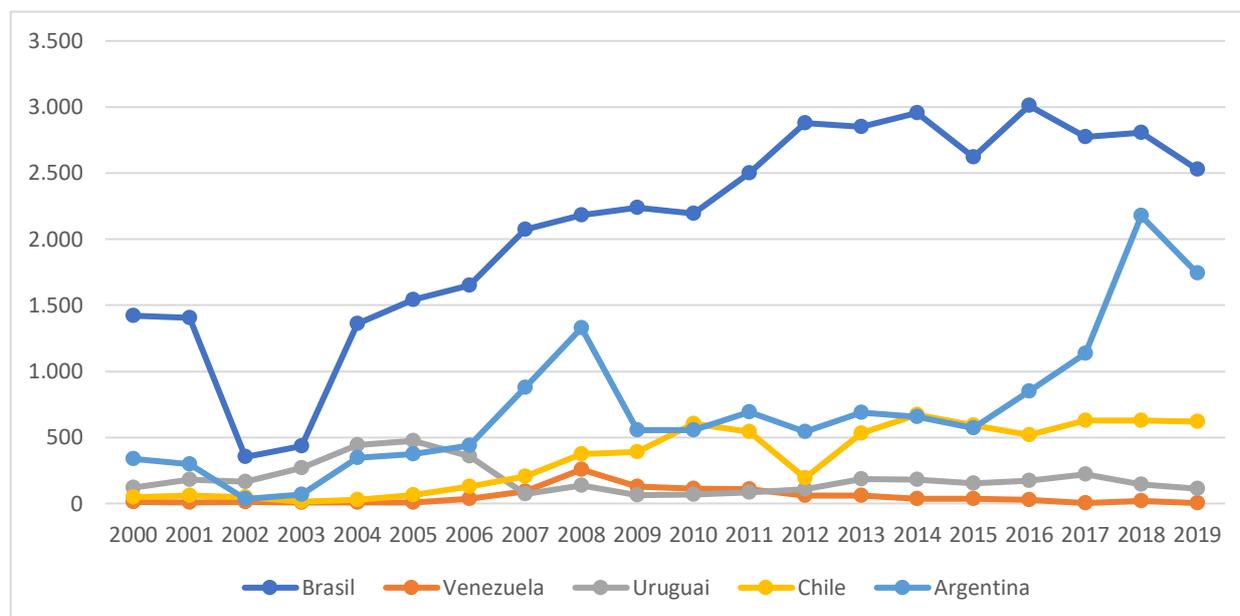


Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do site World Integrated Trade Solution.

¹⁰ Como agravante, contra a vontade de Lugo, o Congresso paraguaiá sustou a entrada da Venezuela no Mercosul durante o período.

¹¹ Como existe grande discrepância da relação Paraguai-Brasil, o gráfico 6 mostra exclusivamente a exportação destinada às lideranças regionais e à Venezuela com o intuito de melhor explicar as diferenças entre estes países.

Gráfico 7: Exportações Totais para as potências sul-americanas (Em milhões de US\$)



Fonte: Elaborado pelas autoras com dados do site World Integrated Trade Solution

A tentativa de diversificação de parcerias ocorreu também para o oriente. O Paraguai é o único país da América do Sul que reconhece Taiwan como Estado independente. A China continental fez várias pressões durante a primeira década do século XXI, destacando o acirramento por parte dos empresários, no plano interno, e dentro do âmbito do Mercosul, através do Brasil e da Argentina. As relações entre o Paraguai e a China continental se fortaleceram com o governo Lugo. O relacionamento estratégico com Taiwan foi se tornando inviável, ao mesmo tempo que os custos do não reconhecimento da República Popular China como país se ampliaram (Arce, 2011). Dessa forma, o relacionamento do Paraguai com a China, em comparação com a Bolívia, é mais tensionado, isso decorre também da aproximação com os Estados Unidos.

A presidência de Fernando Lugo, marcada pela instabilidade, já que ele foi impichado no quarto ano de governo. A saída de Lugo e a eleição de Horácio Cartes em 2013 levou ao retorno da relação tradicional entre Paraguai e Brasil. A política externa voltou a ser reativa e submissa. A busca por maior independência e redução das assimetrias foi abandonada e todos os avanços que o governo Lugo conquistou foram negligenciados. Horácio Cartes minimizou os esforços paraguaios para o cumprimento dos acordos de Itaipu de 2009 e passou a defender os brasiguaios, vetando o imposto à soja e agindo ofensivamente contra a invasão de terras (Lambert, 2016, p.44).

5. A POLÍTICA EXTERNA PARAGUAIA E BOLIVIANA FRENTE ÀS LIDERANÇAS REGIONAIS

A política externa paraguaia e boliviana frente às lideranças regionais				
	Variável Interveniante			Variável Dependente
	Papéis	Contexto	Dependência e grau de vulnerabilidade	Resultado
Bolívia	Agente Anti-imperialista; Desenvolvedor Interno; Colaborador do Subsistema Regional	PI: Estabilidade interna; PE: Ativa e Revisionista	Brasil: Interdependência assimétrica/menor vulnerabilidade; Venezuela: Dependência relativa	Efetivação da nacionalização dos hidrocarbonetos
Paraguai	Aliado Fiel; Desenvolvedor Interno; Colaborador do Subsistema Regional; Cliente	PI: Instabilidade interna; PE: Ativa e Revisionista	Brasil: Dependência/maior vulnerabilidade; Venezuela: Ausência de Dependência	Renegociação do Tratado de Itaipu com ressalvas; Irresolução do problema com os brasiguaios

Fonte: elaborada pelas autoras.

A tabela acima busca realizar a análise comparativa a qual o artigo se propõe a fazer. Por meio dela, identifica-se como variável independente a atuação da liderança regional do Brasil e da Venezuela na América do Sul e se objetiva entender como a Bolívia e o Paraguai postularam suas políticas externas frente a tais lideranças. As variáveis intervenientes podem ser divididas em três grupos. O primeiro versa sobre os papéis desempenhados por esses Estados em suas políticas externas diante da conjuntura citada, utilizando as nomenclaturas dadas por Holsti (1970). No caso boliviano, os papéis desempenhados foram o de um agente anti-imperialista, por não concordar com as aspirações das grandes potências em querer estabelecer relações próximas a relações coloniais com Estados da região; desenvolvedor interno, por buscar o desenvolvimento econômico nacional por meio da atuação de um Estado forte; e colaborador do sistema regional, por estar presente em iniciativas regionais como o Mercosul, Alba e CAN. Por sua vez, o Paraguai desempenha os papéis de aliado fiel, e cliente, por manter relações de fidelidade com o Brasil e com os Estados Unidos; de desenvolvedor interno, no governo de Lugo; e de colaborador do sistema regional, por fazer parte de organizações regionais.

O segundo grupo diz respeito ao contexto, tanto interno quanto externo, no qual tais países tiveram de desempenhar suas políticas no período. Mesmo com as tentativas de golpe que

Morales sofreu, seu governo tinha grande legitimidade devido ao forte apoio da sociedade. Isso possibilitou maior continuidade e efetividade na política externa. Já no Paraguai ocorre o oposto, já que Lugo, no início de seu mandato tinha apelo popular, mas com os escândalos o envolvendo acabou perdendo o apoio de sua base¹². Assim, por mais que o presidente tivesse a finalidade de diminuir as assimetrias com o Brasil, era preciso ter continuidade na política externa para que a renegociação do Tratado ocorresse sem ressalvas.

O terceiro grupo versa sobre o grau de dependência e vulnerabilidade das políticas externas desses países para com os Estados líderes. Pelos motivos já citados, tem-se que a Bolívia apresenta durante o período uma interdependência assimétrica, mas com baixa vulnerabilidade frente ao Brasil, visto que este dependia do gás natural boliviano e a conjuntura interna boliviana garantia ao estado menor vulnerabilidade. Por outro lado, possuía relativa dependência para com a Venezuela se comparada ao caso do Paraguai, já que este Estado desempenhou importante papel na política boliviana¹³. Já o Paraguai, inversamente, possuía maior dependência perante o Brasil, devido ao Tratado de Itaipu, às características de sua política interna, à fragilidade do governo de Lugo e ao problema com os brasiguaios. Enquanto, por outro lado, não se observa uma dependência frente à Venezuela, uma vez que não havia uma relação significativa com este país.

Por fim, as variáveis dependentes, a saber, os resultados que as políticas externas boliviana e paraguaia desempenharam em suas relações com o Brasil e com a Venezuela foram apontadas. A Bolívia logrou a efetivação de seu projeto de nacionalização dos hidrocarbonetos, o que demarca uma vitória boliviana em um contencioso frente ao Brasil. A baixa vulnerabilidade e a diversificação de parcerias, tanto regionais quanto com o oriente, assim como o apoio político interno ao projeto do governo, possibilitaram tal resolução. Já o Paraguai, não conseguiu resolver plenamente seus impasses com o Brasil, afinal a renegociação do Tratado de Itaipu aconteceu com ressalvas e não houve uma resolução para a problemática dos brasiguaios. Por mais que Lugo tivesse vontade política para resolver este problema, alguns fatores impossibilitaram a resolução: (1) os brasiguaios possuem poder econômico suficiente para contornar a situação a favor de si mesmos; (2) o Brasil não considera este problema como dele e sim como uma questão interna do Paraguai, e por esse motivo não se esforçou para contribuir para sua solução; (3) internamente Fernando Lugo não tinha apoio para continuar com uma política revisionista e autônoma

CONCLUSÃO

O trabalho procurou mostrar como a política externa da Bolívia, governada por Evo Morales, e do Paraguai, tendo Fernando Lugo como presidente, reagiram frente às lideranças na região. Observou-se que tanto o Brasil quanto a Venezuela desempenharam papéis de liderança.

¹² O presidente Lugo foi bispo católico e, durante seu mandato, veio à tona relato de que Lugo teria um filho não reconhecido, seguido pelos relatos de mais três casos.

¹³ A Venezuela apoiou a iniciativa boliviana “encurralando o Brasil na região” (Guimarães, 2021, p.39).

Porém, em termos comparativos pode-se dizer que a liderança brasileira era mais sólida que a venezuelana, visto que não dependia exclusivamente de ativos econômicos.

A Bolívia e o Paraguai lidaram com a liderança venezuelana e brasileira de formas distintas. Os dois países, de certo modo, enfrentaram a liderança brasileira, mas o resultado da política externa foi diferente, e isso se deve a alguns motivos. Pode-se considerar que o caso boliviano obteve maior sucesso. Isso decorre devido à conjuntura, ao perfil da interdependência, à estabilidade política interna e ao caminho traçado pela política externa desses países. Regionalmente, sobretudo a Argentina, mas também o Uruguai, demandavam o gás natural. O próprio Brasil tinha dependência do gás boliviano, assim, por mais que a nacionalização da Petrobrás afetasse diretamente a economia brasileira, este país não quis rejeitar o produto boliviano em função da importância estratégica do gás para o abastecimento interno do Brasil e do apoio destinado ao governo de Morales por parte do Brasil durante o governo de Lula. Diferentemente do Paraguai, que vive maior dependência política do Brasil e dependia do aval brasileiro para renegociar Itaipu, e, em função do Tratado, não poderia vender a eletricidade excedente para nenhum outro país a não ser o Brasil¹⁴.

Analisando a relação destes Estados com os países líderes regionais percebe-se uma diferença fundamental. Por um lado, tanto a Bolívia quanto o Paraguai aproveitaram da vontade política brasileira em se tornar liderança regional. Arcar com os custos da integração era um dos objetivos brasileiros, por isso o Brasil aceitou renegociar o Tratado de Itaipu e não promoveu fortes sanções à Bolívia quanto à nacionalização da Petrobrás. Por outro lado, constata-se que o Paraguai não aproveitou a liderança venezuelana para angariar barganhas. Pelo contrário, devido ao sentimento anticomunista da sociedade paraguaia houve afastamento entre eles. Já com a Bolívia ocorre o movimento inverso. Ideologicamente Morales e Chávez se aproximavam, e, pragmaticamente, Morales utilizou da boa vontade venezuelana para equilibrar a dependência em relação ao Brasil e diminuir os desafios que a nacionalização dos hidrocarbonetos causaram à economia boliviana. Ademais, por mais que ambos os Estados tivessem o objetivo de diversificação de parcerias, a Bolívia, em comparação ao Paraguai, obteve maior sucesso. Pode-se considerar que a China, como exemplo dado, obteve uma relação política mais estreita com a Bolívia, visto que o Paraguai ainda reconhecia Taiwan como Estado independente.

Por fim, ao versar acerca do reposicionamento regional e internacional da Bolívia e do Paraguai frente às lideranças brasileira e venezuelana, pode-se compreender que a Bolívia teve maior sucesso do que o Paraguai. Isso porque a Bolívia, ao se aproximar da Venezuela, tanto ideológica e politicamente quanto em termos econômicos, foi capaz de pensar em alternativas para a configuração regional, o que é demarcado pela criação da Alba. Em termos internacionais, conseguiu diversificar parcerias, tendo sido a China um importante parceiro além da região. Entretanto, o Paraguai não logrou romper as barreiras da dependência e submissão que possuía,

¹⁴ O apoio de governos brasileiros sempre foi importante para líderes paraguaios.

já que os esforços iniciados por Lugo não foram levados a cabo e o país não conseguiu realizar um reposicionamento regional nem internacional ao longo do período analisado no artigo, visto que manteve o relacionamento dependente que regionalmente mantinha com o Brasil e no sistema internacional e hemisférico frente aos Estados Unidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arce, L. (2011). 'En la búsqueda de una estrategia global: La Política Externa del Paraguay', *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 6(11), p.105-127.

Beasley, R. K.; Kaarbo, J. et al. (2012). *Foreign Policy in Comparative Perspective: domestic and international influences on State behavior*. Washington: CQ Press.

Bitencourt, J. (2008). *Os novos elos da integração regional: a rede de gasoduto e a reestruturação territorial na região metropolitana de Porto Alegre - RS*. Dissertação de Mestrado, Geografia – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/13548/000648116.pdf?sequence=1> [Acesso em: 10 out. 2021].

Bueno, C. (2007). 'Relações Internacionais: assimetrias nacionais e formação de blocos'. In: VILLA, R. D. e KALIL, S. (Org), *Ensaio Latino-Americanos de Política Internacional*. São Paulo, Ed. Hucitec.

Cardoso, G. R. (2010). *A energia dos vizinhos: Uma análise da política externa do governo Lula na nacionalização do gás boliviano e nas alterações do tratado de Itaipu*. Dissertação de Mestrado, Relações Internacionais/Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

Cicero, P.H.M. (2015). *O rentismo petrolífero e suas implicações para a política externa venezuelana*. Tese de Doutorado, Filosofia e Ciências Humanas/Universidade Estadual de Campinas.

Cunha Filho, C. M. (2018). *Formação do Estado e Horizonte Plurinacional na Bolívia*. Curitiba: Appris.

Cunha Filho, C. M. (2016). 'Estrategias de desarrollo e inserción internacional en la Bolivia de Evo Morales', *Revista Andina de Estudios Políticos*, VI(1), pp. 142-162.

Cunha Filho, Clayton; Delgado, Ana Carolina (2008). 'Ideología e pragmatismo: a política externa de Evo Morales', *Tensões Mundiais*, v. 6, pp. 287-310.

Instituto Nacional De Estadística Da Bolívia (2021). *Estatísticas Económicas de Bolívia*. Disponível em: <https://www.ine.gob.bo/> [Acesso em: 1 out. 2021].

Fuser, I. (2014). 'O mito da "generosidade" no contencioso Brasil-Bolívia do gás natural', *Tensões Mundiais*, Fortaleza, 10(18-19). p.231-254.

Guevara Avila, J. P. (2007). 'Bolívia: processos de mudança e política externa', *Revista Diplomacia, Estratégia e Política*, Brasília, n.8, p.36- 48.

Guimarães, F. S. (2021). *A Theory of master role transition. Small powers shaping regional hegemons*. London, Toutledge.

Holsti, K. J. (1970). 'National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy', *International Studies Quarterly*, 14: 233–309.

Keohane, R. O. & Nye, J. (2012). *Power and Interdependence*. New York: Longman.

Lambert, P. (2016). 'The Myth of the Good Neighbour: Paraguay's Uneasy Relationship with Brazil', *Bulletin of Latin American Research*, 35(1), p.34–48.

Lopes, R. H. (2004). 'A política externa de Chávez e Lula na América do Sul: integração regional ou consolidação de liderança?', *Achegas*, 15p. Disponível em: http://www.achegas.net/numero/40/lopes_40.pdf [Acesso em: 27. jan. 2021].

Menezes, R. G. (2010). *A liderança brasileira no marco da integração sul-americana*, Tese de Doutorado, Ciência Política/Universidade de São Paulo.

Mello, R. T.; Gabiatti, D. A.; Camargo, L. H. K. (2012). 'O processo de impeachment do ex-presidente paraguaio Fernando Lugo: observando o fenômeno jurídico material à luz da teoria crítica do direito', *Unoesc & Ciência – ACSA*, Joaçaba, 3(2), p. 157-170.

Ministério Dos Negócios Estrangeiros (2020). *Preços de gás natural nos mercados nacional e internacional*, Relatório Técnico. Disponível em: <https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-490/topico-531/EPE,%202020%20-%20Nota%20T%C3%A9cnica%20Pre%C3%A7os%20de%20G%C3%A1s%20Natural.pdf> [Acesso 11 out. 2021].

World Integrated Trade Solution (2021). *Paraguay exportación Valor del comercio*. Disponível em: <https://wits.worldbank.org/Default.aspx?lang=es> [Acesso em: 14 out. 2021].

Passos, M. de F. S. A. (1998) 'Gasoduto Brasil-Bolívia', *Economia e Energia*, v. 10. Disponível em: <https://www.ecen.com/eee10/gasp.htm> [Acesso em: 11 out. 2021].

Pedroso, C. (2013). *Os projetos regionais de Brasil e Venezuela para América do Sul nos anos Lula da Silva (2003-2010)*, Dissertação de Mestrado, Relações Internacionais. San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP).

Pérez Flores, F.; Cunha Filho, C. M. (2020). 'The Oil Nationalizations in Bolivia (1937) and Mexico (1938): A Comparative Study of Asymmetric Confrontations with the United States', *Latin American Research Review*, 55(4), p. 676–690.

Sartori, G. (1994). 'Comparación y método comparativo', in: SARTORI, G.; MORLINO, L. (eds.) *Los problemas de la comparación en Ciencias Sociales*. Madrid: Alianza Universidad, cap. 2, p.29-49.

Scheidt, E. (2019). 'A Revolução Bolivariana e a questão democrática na Venezuela', *Cadernos do Tempo Presente*, São Cristóvão-SE, 10(2), p.42-57.

Siqueira, D. P. (2020). 'Algumas considerações sobre a presença chinesa na Bolívia', *Revista Nova Amazônia*, v. VIII, ed. 01.

Souto, C. V. (2012). 'A crise política no Paraguai e o Brasil', *Revista Conjuntura Austral*, 3(13), p.7-16.

Thies, C. G. (2014). 'Role Theory and Foreign Policy Analysis in Latin America', *Foreign Policy Analysis*, p.1–20.

UNDP (1994). *Relatório de Desenvolvimento Humano: Classificação mais recente do índice de desenvolvimento humano*. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/latest-human-development-index-ranking> [Acesso em: 16 jan. 2021].

Winand, E. C. A.; Pimentel, L. V.; Andrade, J. M. B.; Rodrigues, J. M. O. (2016). 'A Política externa do Paraguai e a vigência atual de suas principais condicionantes históricas: Um balanço de Lugo a Cartes', *Cadernos do Tempo Presente*, p. 67-93.