



# USAL UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

Facultad de Ciencias Sociales

Carrera de Relaciones Internacionales

**Paraguay y el MERCOSUR: integración, frustración e imposibilidades. Aspiraciones de un país con políticas contradictorias.**

Autor: Constanza Argonz ([coni.argonz@gmail.com](mailto:coni.argonz@gmail.com))

Tutor: Lic. Pablo Fernando Suárez Rubio

Buenos Aires, mayo 2020

## Índice

Introducción y objetivos de investigación. ....	3
Metodología, diseño de investigación y unidades de análisis. ....	5
Marco conceptual y estado del arte.....	6
CAPÍTULO 1: Antecedentes para la integración y análisis económico.....	14
a. Antecedentes históricos y contexto político.....	14
b. Análisis económico de Paraguay: evaluación de datos. ....	18
c. Reflexiones iniciales .....	25
CAPÍTULO 2: Demandas y acciones de Paraguay en el Mercosur. ....	27
a. I Década de 1990 – 2008.....	27
a. II Análisis de la situación tributaria .....	30
b. Gobierno de Fernando Lugo 2008-2012.....	35
c. Transición de poder y re inserción en el Mercosur.....	42
d. MERCOSUR. Datos economía intrazonal, informes. ....	45
e. Reflexiones parciales .....	49
CAPÍTULO 3: Obstáculos y frustraciones de Paraguay para la integración.....	52
a. Obstáculos para la integración.....	52
b. Análisis de las percepciones. ....	56
c. Reflexiones finales.....	64
Conclusiones generales.....	65
Anexos .....	72
Notas al pie .....	72
Referencias.....	80

## **Introducción y objetivos de investigación.**

El problema de investigación que plantea este trabajo es analizar la integración de Paraguay en el Mercosur desde 1990 hasta 2018 considerando tanto las demandas del país hacia el bloque, como sus obstáculos y desafíos para alcanzar dichas exigencias.

¿Cómo es la integración del Paraguay en el MERCOSUR? ¿Cuáles fueron las expectativas de integrar el bloque? A lo largo de todos estos años, ¿las demandas respecto a la integración fueron satisfechas? ¿Cuáles son los principales obstáculos y cómo se conforman las percepciones del país dentro y fuera del bloque? Para responder a estas preguntas disparadoras, se realiza un recorrido histórico de los principales antecedentes para la integración, tomando a consideración el contexto social, económico y político del país en la región del cono sur.

Los objetivos generales y específicos son los siguientes:

### ***Objetivo General***

Analizar cómo se tensan las demandas y expectativas de Paraguay en Mercosur y sus decisiones de Política Exterior.

### ***Objetivos Específicos***

- Estudiar el contexto histórico, social y económico de Paraguay y sus consecuentes expectativas en el Mercosur.
- Analizar el Mercosur como factor intrazonal y las principales acciones del Paraguay dentro del bloque.
- Analizar los obstáculos que Paraguay presenta para la integración.

La selección del tema es consecuencia de una investigación realizada para la cátedra de Política exterior latinoamericana cursada durante la carrera, donde se buscó analizar la política exterior de distintos países de la región considerando la inserción a distintos bloques

de integración desde un enfoque histórico. El desarrollo de dicho trabajo dio pie a la investigación en profundidad del tema para concluir en la tesis final.

El trabajo se ordena bajo cinco apartados generales, primero estableciéndose la metodología, el marco conceptual y estado del arte. Luego se desarrollan tres capítulos profundizando los temas seleccionados como objetivos específicos, y finalmente las conclusiones generales.

En el primer capítulo, se desarrollan los antecedentes para la integración del Paraguay en el Mercosur. Se realiza un recorrido histórico desde el Gobierno del Gral. Stroessner hasta la firma del Tratado de Asunción en 1991, considerando los indicadores de las principales industrias económicas del país (sojera y energética). En el segundo capítulo, se analizan las principales demandas del país para la integración y las consecuentes acciones de cada gobierno en pos de cumplir los objetivos de integrar el bloque. Se describen las principales políticas de los gobiernos desde la década de 1990, analizando la situación tributaria del país, así como al Mercosur como economía intrazonal. El tercer capítulo, busca determinar cuáles son los principales obstáculos para la integración del Mercosur, y reflexionar acerca de las percepciones del Paraguay tanto dentro como fuera del bloque.

Finalmente, se establecen las conclusiones generales a partir de las reflexiones iniciales y parciales de cada capítulo, a la vez que se plantean las preguntas resultantes.

## **Metodología, diseño de investigación y unidades de análisis.**

El trabajo se realizó mediante la utilización de fuentes secundarias, principalmente información producida por otras personas y registros de distintas instituciones; como por ejemplo el Tratado de Asunción de 1991 de MERCOSUR, publicaciones y papers, artículos de distintos diarios y portales web.

La investigación reviste carácter exploratorio, se indaga acerca de hechos y fenómenos históricos, reales y de actualidad. Si las condiciones lo ameritan, se aventura en lo descriptivo.

Se recurre al método inductivo para esgrimir reflexiones y conclusiones generales a partir de conclusiones parciales sobre cada apartado.

Las unidades de análisis y sus respectivas unidades de registro son las siguientes:

1. Principales acciones de Paraguay en el Mercosur desde su integración hasta 2014. Informes, acuerdos, tratados, políticas públicas.
2. Datos económicos intrazonales respecto a las exportaciones e importaciones de Paraguay en el Mercosur. Informes SELA y portal de MERCOSUR.
3. Demandas y expectativas de Paraguay en el Mercosur. Mayormente fuentes periodísticas, artículos de opinión y discursos oficiales.
4. Percepciones de la sociedad paraguaya respecto a su rol en el bloque y en relación a sus vecinos. Mayormente fuentes periodísticas, artículos de opinión y discursos.
5. Decisiones de política exterior como obstáculos para la integración. Acuerdos bilaterales con determinados países.

## **Marco conceptual y estado del arte.**

A los fines de este trabajo vale exponer las principales teorías sobre integración regional que aplican al estudio del Mercosur, y especialmente al rol del Paraguay dentro del mismo. Podemos pensar en dos momentos del Mercosur y asociar a éstos los enfoques de algunas de las teorías de integración regional como los aportados desde el liberalismo, el Neo estructuralismo cepalino, y las aproximaciones de Wallerstein sobre el sistema mundo y los regionalismos.

El liberalismo, y en especial el intergubernamentalismo liberal propuesto por Moravcsik a partir de la integración europea, entiende que la integración regional se fundamenta en tres cuestiones: la racionalidad de los Estados, la política doméstica como constructora de preferencias en condicionalidad con la interdependencia económica, y la capacidad gubernamental para liderar el proceso. (Malamud, 2011) Podríamos decir que esto aplica al momento fundacional del Mercosur, donde la prioridad era salvaguardar los intereses comerciales propios de cada país, la democracia como garantía de paz, siendo el liderazgo de los representantes un hecho fundamental para la concreción del acuerdo.

Según este enfoque, los Estados promueven la cooperación internacional para satisfacer las demandas de sus actores nacionales relevantes. El resultado previsto es el fortalecimiento del poder estatal, que mantiene la opción de retirarse de la asociación, y no su dilución en una entidad regional. Este enfoque define la interdependencia económica como condición necesaria de la integración. (Ibidem, pág. 224)

Si miramos a Paraguay y su relación con los países vecinos, especialmente Argentina y Brasil, encontramos que la dependencia económica es histórica y podemos coincidir con que resulta necesaria para la integración.

Malamud sostiene que la teoría del intergubernamentalismo liberal no alcanza para

explicar la integración del Mercosur, ya que éste no desarrolló ninguna estructura supranacional significativa. Considera que ‘(...) los actores sociales de cada país han permanecido ausentes durante el proceso y las principales negociaciones interestatales no han conducido ni a instituciones comunes ni a la delegación de soberanía’ (Ibidem, pág. 236). Con esto, concluye que el éxito del bloque en los primeros años se debió a la dinámica presidencial.

El segundo enfoque teórico al que haré referencia es el Neo estructuralismo de la CEPAL. El neo-estructuralismo se acerca a la integración regional desde un interés socio-económico, heredero del materialismo histórico de Marx. (...) Las elaboraciones teóricas desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), capitaneadas por Raúl Prebisch en los años cincuenta, propugnaban una política económica basada en la industrialización por sustitución de importaciones: el desarrollo industrial con una economía productiva “hacia dentro” y una política comercial de corte proteccionista y nacionalista (Caballero, 2011, pág. 26)

La clásica división centro-periferia planteada por Prebisch supone que en los países del centro se da un aumento de la competitividad, debido al desarrollo temprano de técnicas capitalistas de producción, mientras que en la periferia permanecen las economías más relegadas en términos de desarrollo tecnológico e industrial, causando así una división inequitativa de las ganancias del comercio internacional.

El nacimiento del Mercosur plantea una alianza de los países del cono sur en vistas de alentar el desarrollo del comercio y del intercambio intrazonal, a la vez que buscaba plantearse como una alianza estratégica para el comercio internacional. Podemos pensar a este acuerdo formal como una reinterpretación del neo estructuralismo, ya iniciado durante la industrialización de las economías dictatoriales tanto en Paraguay como en Brasil y

Argentina. De esta manera, el desarrollo de la industria nacional y los beneficios del comercio intrarregional son vistos como una defensa a los avances de la globalización y las crisis del capitalismo.

Autores como Helio Jaguaribe o Aldo Ferrer apuestan por la integración regional como mecanismo defensivo frente a la marginalización internacional que genera la globalización. Al mismo tiempo, priorizan los aspectos socio-culturales de identidad intrarregional por encima de los económicos en el plano interregional. (Ibidem, pág. 27)

A su vez, desde principios de los 90s se abre otro tipo de integración denominado por la CEPAL como 'regionalismo abierto':

(...) que en algunos casos implicó la creación de nuevos acuerdos y en otros la transformación de los ya existentes- tuvo como objetivos tanto potenciar a los países de la región en tanto plataformas de exportación de productos que hacen uso de las ventajas "estáticas" existentes (recursos naturales y mano de obra de bajo costo) como servir de "anclaje institucional" de las reformas liberalizadoras del Consenso de Washington aplicadas en la región a partir de los años 90's. (Bianco, 2019, pág. 21).

Este enfoque supone una integración para la dependencia, siendo que por más fortalecimiento político y social se logre entre los países latinoamericanos, los modelos de desarrollo productivo son tan diferentes que no se puede considerar que existan intereses comunes para avanzar en una integración productiva, sino meramente comercial. (ibidem, pág. 21)

El aspecto identitario de la integración puede verse en un segundo momento posterior a las crisis mercosureñas de los años 99-2001. Allí, cobró importancia el sentido de comunidad e identidad latinoamericana como un todo capaz de negociar con el resto del mundo las condiciones para salir de la crisis. El Mercosur se vio definido por el contexto político de