

# EL GOBIERNO DE MARIO ABDO BENÍTEZ Y EL NEXO TERRORISMO-TRIPLE FRONTERA

*Nadia Carolina Paez Duarte*<sup>1</sup>

Las fronteras que dividen los países presentan características peculiares y exigen políticas específicas que tengan en cuenta estas especificidades. Desde el fin de la Guerra Fría, aparecen en el escenario internacional otro tipo de amenazas no convencionales de carácter transnacional, denominados de actores no estatales, que aprovechan y crean sus redes aprovechando el debilitamiento de un estado o región y la incapacidad en el control efectivo del territorio. La soberanía de los Estados pelagra frente a redes terroristas y el crimen organizado transnacional. El objetivo de este trabajo es analizar las políticas de Mario Abdo Benítez respecto a la posible amenaza de terrorismo en la Triple Frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina, su discurso y los cambios legislativos registrados en Paraguay desde el inicio de su gobierno.

**Palabras Clave:** Terrorismo, triple frontera, políticas, amenazas.

## INTRODUCCIÓN

Ciudad del Este, capital del departamento de Alto Paraná y segunda ciudad más importante para el Paraguay es la puerta de salida de las exportaciones y la puerta de entrada de las mercaderías importadas, que son un eje en la economía paraguaya. Principalmente por las tasas de importación, la ciudad tuvo un despegue económico desde la construcción del Puente de la Amistad en el año 1956 y se intensificó con la construcción de la Hidroeléctrica Binacional Itaipú, además, representa una zona de gran recaudación aduanera.

La principal fuente económica de la ciudad es el comercio de bienes de consumo importados principalmente de China y de Estados Unidos, que son re exportados hacia los países vecinos, por la ventaja tributaria. El comercio de reexportación existe en la parte paraguaya de la Triple Frontera desde la década de 1960, durante la denominada marcha hacia el este, que fue parte de un plan geopolítico. Fue reglamentada en el año 1992 con el régimen de turismo. El

---

<sup>1</sup> Estudiante del postgrado en Relaciones Internacionales Contemporáneas por la Universidad Federal de Integración Latinoamericana (UNILA) y graduada en Derecho por la Universidad Nacional del Este (UNE), e-mail: [nadiapaezd@gmail.com](mailto:nadiapaezd@gmail.com). Orientador: Prof. Dr. Micael A. Silva.

comercio moviliza un gran volumen de divisas que para el Paraguay representa el 12% de su PIB, pero para el Brasil está encuadrado como crimen de contrabando (SILVA; DOLZAN e COSTA, 2019). Para Ciudad del Este, es un valor importante ya que la zona es considerada el pulmón económico del país.

Para Paraguay, la Triple Frontera es la puerta comercial con sus grandes vecinos, y la ruta de salida hacia el puerto brasileño de Paranaguá. El gran flujo comercial, en la zona de la TF, que se desenvuelve principalmente en Brasil y Paraguay, coexiste con las fragilidades propias de los países que integran la región, y debido a esto hay fuertes acusaciones de que esta situación es aprovechada por grupos no estatales como criminales transnacionales y células terroristas. Un tema particularmente sensible son las sospechas de Estados Unidos de que en esta zona se financia terrorismo.

En este sentido, con el gobierno de Mario Abdo Benítez, el discurso político en Paraguay pasó a incorporar la lucha contra el lavado de dinero y el terrorismo como un tema prioritario. Como consecuencia, determinadas acciones del gobierno están cambiando la dinámica de la economía, principalmente en el ámbito aduanero y financiero de Ciudad del Este. El objetivo de este artículo es analizar las políticas de Mario Abdo contra el terrorismo en la Triple frontera, considerando el nuevo sistema de importación vigente y exponer el paquete de doce leyes que se encuentra en estudio en el congreso.

A fin de concretar el objetivo propuesto el siguiente artículo está organizado de la siguiente manera: en la primera sección presento, el nexo terrorismo y Triple Frontera, luego la securitización y sus implicancias para la región, para finalmente analizar las medidas implementadas por el gobierno paraguayo.

## **EL NEXO TERRORISMO-TRIPLE FRONTERA.**

Las fronteras son espacios que oscilan entre el ámbito territorial y el simbólico, siendo posible conocerlas y entenderlas, son sus prácticas políticas y económicas las que demarcan una zona o región fronteriza. Una cosa son las construcciones y otra las complejas interrelaciones. La región de la Triple Frontera integrada por Argentina, Brasil y Paraguay empieza a ser más conocida a partir de 1990, luego de los atentados en Argentina, a la Embajada de Israel y a

la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) en 1992 y 1994. Desde ahí, empieza a mirarse esta zona más de cerca y posteriormente a las investigaciones en la cuales se atribuye estos ataques a miembros de Hezbollah<sup>2</sup> y que arrojaron que estos podrían tener algún apoyo logístico en la zona de la Triple Frontera. En este sentido,

A transformação no substantivo próprio “Tríplice Fronteira” aparece a partir da suspeita da presença de terroristas islâmicos na região depois dos atentados na embaixada de Israel em 1992 e, particularmente, depois dos atentados à Associação de Mutuais Israelitas Argentinas [AMIA] em 1994. Em 1996, essa denominação será incorporada oficialmente pelos governos dos respectivos países no ‘encontro dos Ministros do Interior da República Argentina, da República do Paraguai e da Justiça da República Federativa do Brasil’ firmado na cidade de Buenos Aires (RABOSSI, 2004, p. 24).

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos desencadenaron en la respuesta americana conocida como la Guerra al Terror, con una política de alcance global. Como lo explica Amaral (2010), ningún otro evento tuvo tanta repercusión e implicó tantos cambios y decisiones en la política mundial contemporánea que los atentados terroristas de la red Al-Qaeda a las Torres Gemelas. Y, en el contexto de la Guerra al Terror, la Triple Frontera pasó a ser el lugar más vigilado del Hemisferio Occidental (VILLA, 2014).

En general, las áreas fronterizas representan un ámbito especial donde tienen lugar actividades sociales, comerciales y económicas que llevan a establecer espacios de interacción en términos de circulación de personas, bienes y productos. La zona de la Triple Frontera podría ser considerada una región importante para actividades económicas, por la cantidad de personas y vehículos que circulan a diario. La mayoría de las personas cruzan el Puente de la Amistad, considerada la “primera gran obra de infraestructura realizada por el gobierno brasileño [...] que unió la ciudad de Puerto Presidente Stroessner, hoy Ciudad del este con Foz de Iguazú” (ABENTE et al, 2017, p.168).

La misma obra que sirvió para integrar la región también abrió el camino al crimen organizado transfronterizo. Por cuenta de la apertura al comercio

---

<sup>2</sup> Hezbollah surge como un partido político durante la guerra civil en el Líbano en 1982. Su nombre significa 'partido de Dios'. Es considerado un grupo terrorista por algunos países debido a su brazo militar.

internacional, el incentivo tributario y el mercado consumidor de Brasil, en Paraguay se constituyó un importante comercio desde Estados Unidos y China hacia Brasil. Hoy, este comercio es uno de los pilares del PNB de Paraguay, pero al ingresar en Brasil lo hace como ilícito (contrabando o *descaminho*). Actualmente, los productos desde Ciudad del Este ingresan en Brasil por manos de pequeños grupos de personas asociadas (asociaciones criminales) (SILVA; COSTA, 2018).

En general, el comercio de Ciudad del Este ha movilizó aproximadamente US\$ 3,8 mil millones anualmente de 2006 hasta 2016, de acuerdo con datos del Banco Central de Paraguay (SILVA; DOLZAN; COSTA, 2019). Por lo tanto, hay asociaciones criminales que actúan en la región, hay crimen transnacional de contrabando y muchos de los importadores de los productos comercializados son de origen árabe-libanés. Todo esto se conecta con el nexó terrorismo-Triple Frontera que consiste en la acusación de que desde la región se tendría algún vínculo entre estos comerciantes árabes sobre todo con el financiamiento de grupos terroristas.

No obstante, el vínculo del terrorismo con el crimen organizado no es exclusivo de la TF, esta asociación se hace principalmente después de 2001. El terrorismo y el crimen organizado comparten características pero persiguen distintos fines, coinciden los autores que mientras que el terrorismo persigue la destrucción del orden establecido, el crimen organizado persigue fines económicos, de lucro. En común, ambos operan sobre las debilidades de los Estados o regiones, desafiando la capacidad de control del territorio y del ejercicio del monopolio de la fuerza.

Existen una serie de condiciones que hacen que la zona entre en el radar, dicen al respecto los autores:

La porosidad de las fronteras, producto de la flexibilidad y la falta de coordinación en las políticas migratorias; la ausencia de armonización en la definición de los delitos y en los códigos penales de los países; la falta de coordinación en la ejecución de las medidas de prevención y lucha contra el delito y la descentralización informativa en materia de seguridad son algunas causas que determinan la interconexión de los delitos". (OLMEDO y ZABALA, 2008, p.15).

La eficiencia de la implementación de mecanismos de control a nivel local es obstaculizada por las asimetrías en seguridad jurídica y grados de corrupción que existen entre los países. Esto no quiere decir que no haya esfuerzos de combatir el crimen transnacional en estas zonas, es que mutan las maneras en que los actores operan.

Explica Montenegro (2007) que el polo comercial del lado paraguayo motoriza la economía de la región, concentrando actividades de intercambio legales e ilegales, todo esto contrasta con que se trata de núcleos urbanos relativamente recientes. Desde el 2002 aparecen muchas publicaciones sobre la Triple Frontera, se trata de textos tanto de analistas internacionales ligados a seguridad como académicos que intentan lanzar luz al problema (COSTA y SCHULMEISTER, 2007).

John Lombardi, analista senior del gobierno americano y David Sánchez, oficial de la marina americana, escribieron sobre la Triple Frontera en "*Terrorist financing and the Tri-Border Area of South America*", publicada en 2007 por la Universidad de Stanford, el artículo afirma que esta frontera es estratégicamente importante por el ambiente permisivo y que eso ofrece un refugio para las redes islámicas terroristas, y principalmente para sus actividades, describen que es un lugar de refugio, tráfico de drogas y armas, lavadores de dinero y evasores, falsificadores de documentos, afirmaciones exageradas, que se alejan de la realidad que se vive en la zona y que carecen de pruebas.

A pesar de la complejidad de la región, el discurso construido en torno a ella es un tanto caricaturesca y agresiva, por ejemplo, cuando Robinson (2000, p. 13 apud AMARAL, 2007 p.44) escribe:

The anus of the earth is cut into the jungle on the Paraguayan side of the Paraná River – a home-away-from-home for the South American drug cartels, Chinese Triads, Japanese Yakusa, Italian gangsters, Russian gangsters, Nigerian gangsters and Hezbollah terrorists – and is called Ciudad del Este. A city of two hundred thousand hustlers, whores, hoodlums, revolutionaries, thugs, drug traffickers, drug addicts, murderers, racketeers, pirates, mobsters, extortionists, smugglers, hit men, pimps and wannabes, it was the creation of Paraguay's former dictator, Alfredo Stroessner (Robinson, 2000, p. 13 apud AMARAL, 2007 p.44).

Se instaló la duda sobre si es comercio o terrorismo, pero, debemos hacer un análisis riguroso teniendo en cuenta las pruebas y evidencias, dejando de lado

las construcciones que envuelven a la región y la islamofobia, ya sea por agentes securitizadores o por la prensa nacional e internacional.

Como lo explica Villa (2014), no se puede negar que los actores transnacionales sean relevantes, en el sentido de que afectan las decisiones en el campo de la seguridad, pero tampoco quiere decir que no se puedan utilizar medios tradicionales para enfrentarlos. Se debe de tratar de tener buenos diagnósticos, no opiniones, esta zona se sentencia sin análisis riguroso.

La tendencia de los países miembros de la región está dividida: para Argentina, existe el nexo de TF y células terroristas luego del atentado que sufrieron; para Brasil, ha negado que haya evidencia que permita concluir que existen células terroristas islámicas en la región, en un afán de estigmatizar a la gran comunidad árabe que existe en el Brasil, pero más importante tratando de limitar la injerencia de Estados Unidos; el Paraguay en medio de estos dos grandes vecinos, mantenía una postura como la del Brasil.

Estas tendencias cautas y moderadas por partes de los países de la TF sufre un cambio de timón en el 2019, cuando Argentina y Paraguay declaran a Hezbollah y Hamas como grupos terroristas. El gobierno paraguayo lo hace bajo la congratulación del Secretario de Estado de Estados Unidos, como lo publica la embajada americana en Paraguay en su portal oficial, a pesar de que se concluyó que no existía evidencia conclusiva sobre las actividades operativas de grupos terroristas en el área (OEA, 2003).

Se deben separar crímenes transnacionales y el terrorismo porque su *approach* es completamente diferente, y mientras sigamos persiguiendo incertezas, no atacamos el verdadero problema que nos crea atacar lo imaginario y no lo cierto.

## **Securitización**

Seguridad es una palabra cuyo significado se ha ido transformando a lo largo de la historia, y hoy, en este escenario posguerra fría, seguridad ya no es solamente la ausencia de peligro de ataque militar de actores estatales. “Nunca antes la seguridad ciudadana, nacional e internacional habían estado tan interrelacionados”. (ANGUITA, ZABALA, 2007, p.15)

En este proceso de transformación y estudio acerca de seguridad, se destaca la Escuela de Copenhague, que busca dar un significado más amplio y que abarque más, pero sobretodo que se adecue a la realidad de las amenazas a los estados. Esta escuela defiende que la seguridad es acto de habla; que cuando se habla de seguridad, y que cuando un representante estatal declara una condición de emergencia, reivindica el derecho de utilizar los medios necesarios para parar la amenaza (BUZAN et al, 1998, p.21).

Por medio de sus exponentes, esta escuela, plantea la teoría de la securitización, entendida como el estudio de las amenazas subjetivas (Buzan et al, 1998), para ellos la seguridad es el movimiento que trata la política más allá de las reglas establecidas y ésta está influenciada por las dinámicas en lo que se refiere al individuo y al sistema global. Securitizar es el proceso de transformar una cuestión en términos de seguridad.

Como lo explica Buzan (1998), algo para ser securitizado necesita ser presentado como una amenaza existencial, o sea, debe haber un peligro omnipresente, que necesita y justifica cualquier medida que se pueda tomar. Los problemas de seguridad de la región de la TF pueden ser analizadas a la luz de la teoría de la securitización, formulada por Barry Buzan e Ole Waever, y de acuerdo a ellos las amenazas serían socialmente construidas y que serán establecidos por prácticas intersubjetivas.

El acto de habla, en cuestiones securitarias necesita convencer a su público, o sea, estos deben sentirse amenazados, usando el lenguaje se representa el peligro. Se empieza con el discurso, para tomar las medidas necesarias para bloquear cualquier riesgo. La eficacia del discurso es una combinación entre lenguaje y contexto social.

Un factor que influye también, es la construcción del otro, el proceso de construcción social de las identidades crea una diferencia entre nosotros y ellos, aunque esto no sea fácilmente perceptible.

Como explica Cordeiro (2017), el agente securitizador expondrá la amenaza, alegando que el mismo excede la lógica de la política normal, y buscará justificar la necesidad de la utilización de medios excepcionales.

En un trabajo reciente de los autores Buzan y Waever (2009) revisaron el concepto de securitización y lo ampliaron; la macro securitización, que se ocupa

de los más altos niveles sistémicos como ideologías o religiones universales y se construye con un paquete de procesos securitizados, y en este caso de la triple frontera:

Consistentemente, a macro securitização da guerra global ao terror foi estendida a todo o complexo regional de segurança sulamericano, e certamente a região da Tríplice Fronteira Brasil - Argentina- Paraguai ilustra bem de novo a consistência desse discurso que subordinava outras temáticas securitizadas à lógica da guerra global da guerra ao terror. (VILLA, 2014, p.361).

Desde Washington, luego de los atentados, se crearon las bases argumentativa-discursiva para legitimar las acciones políticas en adelante, se intensifican a partir de esto relaciones diplomáticas con países donde hay riesgos, por ejemplo en las zonas donde residen islámicos, tomando como argumento están con nosotros o están con los terroristas, dejando en claro que, el terrorismo es el enemigo.

“Como objeto a ser representado la TF contiene una serie de elementos propicios para ser convertido en soporte noticiable” (MONTENEGRO, 2007, p.12), es decir, la suma de sus características hace que la zona sea un lugar del que potencialmente puedan salir acciones peligrosas o amenazas.

Estados unidos tuvo siempre la capacidad de hacer hegemónico un discurso y de establecer agendas internacionales, esto significa que como actor macro ejecutar políticas públicas y marcos normativos para implementar el discurso; y principalmente luego del 9/11, paso de una lógica de securitización a una de macro securitización, ellos declararon la guerra al terror, una guerra contra terroristas de alcance global (VILLA, 2014, p.361). Y con esta misma lógica empieza a tratar como problemas de seguridad mundial dinámicas autónomas y las subordina a su agenda.

La multiculturalidad es una característica del mundo globalizado, difícilmente se pueda encontrar un país o ciudad sin inmigrantes. Las ciudades con mucho movimiento comercial atraen a personas que buscan una oportunidad de negocio, siendo este el caso de Ciudad del Este y las dos ciudades que conforman la región. En la zona habitan árabes (mayoritariamente de Líbano), chinos, coreanos, etc.

Por esta composición, además por la dinámicas propias de la zona es que la TF caracterizada y representada como amenaza. Las lecturas y estudios son siempre situadas, Robinson (2004) y Naím (2006) la describen como territorios sin ley, lugar de encuentro de contrabandistas.

Hay un discurso construido acerca de la región de la TF, y la manera de entenderlo es estudiando el discurso y las constelaciones políticas, el poder discursivo une de la securitización une actores y objetos (Buzan et al, 1998, p. 36). La principal representación del discurso americano es macro securitizar las actividades ilícitas transnacionales, podrían abordar los países involucrados como parte de las dinámicas de la zona, pero las acusaciones de que estas actividades financian el terrorismo la convierte en una zona donde hay amenazas y en consecuencia debe ser vigilado.

Es importante analizar, quién es el agente securitizador de la TF, ya que estos pueden ser líderes políticos, burócratas, gobiernos o grupos de presión. Hay un discurso inflamado, que carece de pruebas, pero que no deja de monitorear la zona. La mutación de la amenaza trajo consigo la reformulación del concepto de seguridad. Hubo una fuerte presión norteamericana que consiguió que los países de la región formarán una comisión tripartita de la triple frontera, que luego se transformó en el grupo 3+1, donde Estados Unidos fue invitado a participar para elaborar un plan de seguridad (2002).

Os Estados Unidos continuaram preocupados dado que o Hezbollah e o Hamas estavam levantando fundos na Tríplice Fronteira através da participação em atividades ilícitas e solicitando doações de extremistas dentro das comunidades muçulmanas numerosas na região e em outras partes dos territórios da Argentina, Brasil e Paraguai, apesar de não haver informação corroborada de que estes ou outros grupos extremistas islâmicos tenham uma presença operacional na área (COUNTRY REPORTS ON TERRORISM, 2006).

Por otro lado, como describe Montenegro (2007) existe relación entre los medios de comunicación y la construcción de las percepciones públicas y generales de los otros. Si analizamos la prensa local de los 3 países de la TF en el año 2018, se publicaron un total de 96 noticias en diarios de los tres países; en los cuales 88.000 palabras fueron utilizadas en esos reportajes, y entre ellos el país con más publicaciones fue Argentina 61%, Paraguay 30% y Brasil 9% (Silva et al , 2019).

Las noticias publicadas no se dieron de forma uniforme ni guardaban relación en las fechas de publicación, pero en los medios de prensa paraguayos, se ve un aumento en la tendencia de noticias sobre el terrorismo desde que asumió el nuevo gobierno en agosto del año 2018, se puede decir que ya se proyectaban cambios acerca del combate al terrorismo.

Paraguay figura en el ranking de terrorismo de la *Global Terrorism Index* (2018) en el puesto número 59, Argentina en el puesto 84 y Brasil en el puesto 90, puede considerarse en los términos de Westfalia como una zona pacífica, a pesar de esto, y por su composición demográfica, y como lo expone Amaral (2007) siempre América Latina estuvo en el foco de atención del gobierno norteamericano en su agenda de seguridad y participó en distintos momentos y diferentes grados de intensidad. “En ningún lugar de América del Sur, como en la TF, se hace sentir los efectos de la agenda global de los Estados Unidos de la Guerra al Terror” (VILLA, 2014, p.376).

### **Análisis del gobierno de Mario Abdo Benítez**

Paraguay es uno de los países de América Latina que menos impacto mediático tiene en el escenario internacional por sus características, es un país pequeño y sin salida al mar, una población de aproximadamente 7 millones de habitantes, con poco desarrollo y pobre. Para el país, las amenazas de terrorismo son potencialmente bajas, pero desde la asunción de un nuevo gobierno, en 2018, cambian drásticamente el tratamiento del asunto: convierten el combate al lavado de dinero y lucha contra el terrorismo en una causa nacional.

Aunque la reacción penal prevista para el terrorismo en el ordenamiento paraguayo no era de baja intensidad, por medio de la ley 4024, promulgada en el año 2010, castiga los hechos punibles de terrorismo, asociación terrorista y financiamiento del terrorismo, en su art. 1º castiga con pena privativa de libertad de entre 10 y 30 años (PARAGUAY, 2010). No siendo necesario por lo tanto, los cambios que el gobierno pretende promover.

Desde que asume gobierno de Mario Abdo en la prensa y los portales oficiales se hacen eco de que el nuevo gobierno implementará todos los cambios necesarios para una efectiva lucha contra el terrorismo y lavado de activos. Esto

se hizo efectivo con muchos cambios en el orden financiero, aduanero y legislativo en pos de una lucha frontal y rigurosa contra el terrorismo y el lavado de dinero por sus posibles vinculaciones. En este mismo contexto, todas estas medidas implementadas coinciden con la aproximación de autoridades estadounidenses con el gobierno, como ilustra el diario ÚLTIMA HORA, en la imagen más abajo:

<b>PRESIÓN DE EEUU EN LUCHA CONTRA EL LAVADO, TERRORISMO Y CONTRABANDO EN PARAGUAY</b>			
<p><b>Visita de Celina Realuyo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Llegó el lunes al país la instructora internacional norteamericana Celina Realuyo, del Centro William J. Perry de Estudios Hemisféricos de Defensa de la Universidad Nacional de Defensa, Washington.</li> <li>- ¿De qué habló específicamente Realuyo?:</li> <li>-La historia de la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.</li> <li>-La convergencia del terrorismo y crimen organizado: El caso del Estado Islámico.</li> <li>-Los casos de las FARC en Colombia y Hezbolá en las Américas.</li> </ul>	<p><b>Visita de Michael Quigley:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-De forma sorpresiva, una comitiva norteamericana encabezada por el congresista Michael Quigley y el embajador de Estados Unidos en nuestro país, Lee McCleeny, acudieron el martes junto al presidente de la República, Mario Abdo Benítez.</li> <li>-Tras la audiencia, el congresista expresó que consideran al Paraguay como un socio aliado y que trabajan en cooperación con la Administración para el Control de Drogas de los EEUU (DEA).</li> <li>-El congresista de EEUU dijo no saber nada del caso Assad Barakat, pero dejó en claro la ayuda de su Gobierno en erradicar este tipo de irregularidades y la</li> </ul>	<p>lucha contra el terrorismo y el lavado de dinero, sobre todo en la Triple Frontera.</p> <p><b>Curso del Departamento de Justicia de EEUU</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Hace 3 meses se realizó el curso de Técnicas de Investigaciones Financieras y Lavado de Dinero, a cargo del Departamento de Justicia y el Servicio de Impuestos Internos, con el apoyo de la Embajada de los EEUU en PY.</li> <li>-Los instructores son agentes del Servicio de Impuestos y un fiscal federal de los EEUU.</li> </ul> <p><b>Informe de Emanuele Ottolenghi:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Trabaja en Washington para la Fundación para la Defensa de las</li> </ul>	<p>Democracias y es uno de los expertos más agudos en las investigaciones sobre la presencia de Hezbolá en América Latina y en la Triple Frontera.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Hace poco menos de un mes realizó un informe donde decía que "Hay casos que se están investigando en Estados Unidos y también en Paraguay, aunque con más dificultad en Paraguay porque siempre hay intentos de bloquear las investigaciones. Pero los documentos hablan muy claramente de que el beneficiario último es Hezbolá".</li> </ul> 

Fuente: Ultima hora (2018)

Esta tabla nos indica como Estados Unidos podrían estar pautando la agenda del presidente paraguayo. Es innegable que Paraguay tiene un alto grado de permeabilidad, y esto ha sido utilizado por otros países para insertarlo en el discurso de las amenazas a la seguridad.

Otro cambio del gobierno fue la implementación, en mayo del 2019 Paraguay pone en marcha un nuevo sistema de importación, y entró en vigencia efectivamente desde el 1 de julio del 2019, a través de una resolución de la Dirección Nacional de Aduanas N° 446/2019 por la "Cual se dispone la implementación de los mecanismos para la declaración de información previa, relativo al pago por importaciones de mercaderías establecidas en la resolución Seprelad 56/19 donde se establecen las diligencias que deben cumplir la

dirección nacional de aduana y las entidades del sistema financiero, en caso de transferencia de fondos al exterior en concepto de pago por mercaderías a ser importadas, para colaborar en la prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo".

A partir de la aplicación de esta ley, todas las mercaderías que ingresan al país deberán tener una pre declaración, ser cargados en un sistema denominado VUI Ventanilla Única del Importador para su despacho, una vez en el sistema, deberán ser pagados a los proveedores hasta en 90 días, y para transferir dinero al exterior se deben generar de boletas de pago por medio del sistema, y eso debe ser llevado al banco con el código que se genera como requisito para su cancelación. De esta manera las importaciones están 100% monitoreadas y registradas en el sistema de aduanas que los controla en conjunto con otras entidades estatales como la Seprelad, SET y Banco Central del Paraguay.

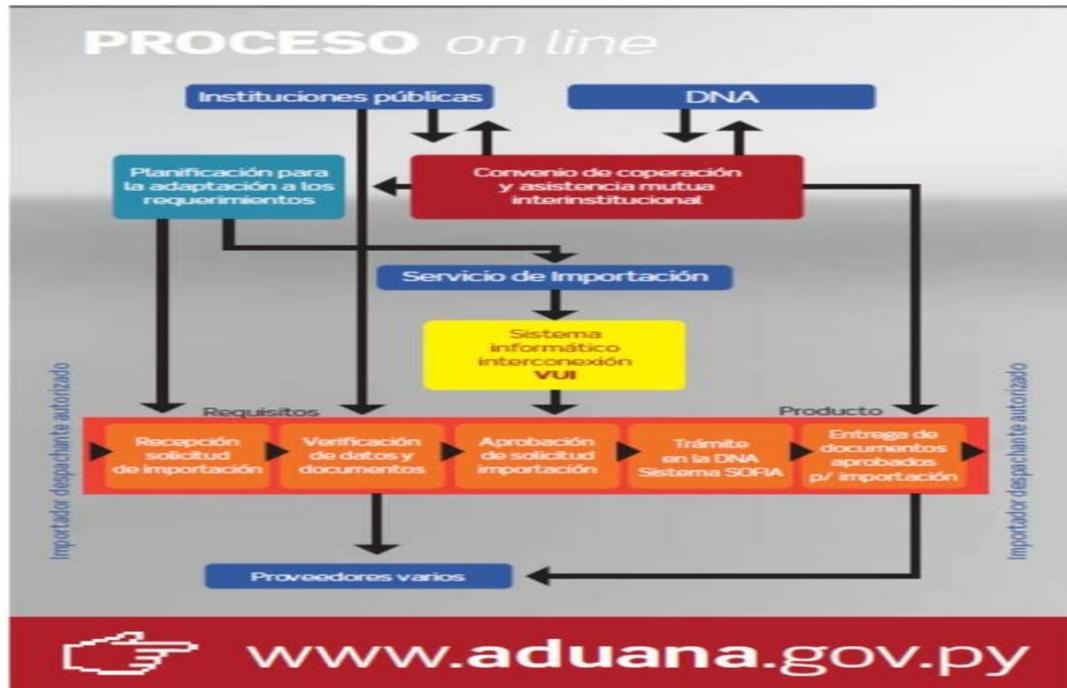
Todos estos cambios se hicieron en medio de la desaceleración económica que sufre la región y el mercado mundial. Más abajo, se puede ver el circuito del nuevo sistema y principalmente quienes apoyan estos cambios en las importaciones, que llama seriamente la atención.

Ahora podés obtener permisos de importación  
de manera sencilla, rápida y transparente

Paraguay *importa!*



Fuente: Dirección Nacional de Aduanas (2019).



Fuente: Dirección Nacional de Aduanas (2019).

Los esfuerzos de control de la zona han sido acusados de insuficientes, débiles, en el último reporte de *Counter Terrorism Report* del Departamento de Estado de los Estados Unidos en su parte sobre Paraguay:

In 2017, the Government of Paraguay continued to be a receptive partner on counterterrorism cooperation with the United States. Paraguay's challenges stem from ineffective immigration, customs, and law enforcement controls along its porous borders, particularly the Tri-Border Area (TBA) with Argentina and Brazil, and its dry border with Brazil from the TBA to Pedro Juan Caballero. (United States Department of State, Country Reports on Terrorism 2017 - Paraguay, 19 September 2018)

Aparecen noticias como: “En medio de denuncias de estos ilícitos y acciones a favor de personas ligadas al Hezbolá de parte de la Policía del anterior Gobierno, los enviados de EEUU llegan a dar asesoramientos sobre estos flagelos.” (ÚLTIMA HORA, 2018).

Además de los cambios ya implementados, se encuentra en el congreso, para su estudio, a propuesta de la presidencia y la Seprelad (PARAGUAY, 2018), un paquete de 12 leyes, como se puede ver en la imagen más abajo, que tiene como fin luchar desde todos los ámbitos, de forma frontal e implacable contra el crimen organizado.



## EJECUTIVO PRESENTA PROYECTOS DE LEYES CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

1. Proyecto Ley que crea la Secretaría de Inteligencia Financiera.
2. Proyecto de Ley por el cual se modifica varios Artículos del Código Penal.
3. Proyecto de Ley que establece el procedimiento especial para comiso, privación de beneficios y ganancias. Se deroga la Ley N° 4575/12.
4. Proyecto de Ley de actualización de la Ley N° 4503/11 "De la Inmovilización de Fondos o Activos Financieros"
5. Proyecto de Ley que deroga el Art. 3 de la Ley N° 4673 "Que modifica y amplía disposiciones de la creación del Impuesto a la Renta del servicio de carácter personal". (Prejudicialidad)
6. Proyecto de Ley que reglamenta el Procedimiento para la recepción, difusión y exclusión de personas físicas o jurídicas de las listas emitidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
7. Proyecto de Ley por el cual se crean Juzgados Penales de Garantías, de Ejecución Penal, Tribunales de Sentencia y Tribunales de Apelación Penal Especializados en Lavado de Dinero, Narcotráfico, Anti Secuestro, Financiamiento del Terrorismo, Corrupción, Crimen Organizado;
8. Proyecto de Ley de modificación de la ley 4024/10, de terrorismo y financiamiento del terrorismo.
9. Proyecto de Ley que modifica la Ley de Transparencia de Sociedades por capital (Acciones al portador).
10. Proyecto de Ley que crea el Registro de Beneficiario Final de personas jurídicas.
11. Proyecto de Ley que modifica el Art. 46 de la Ley N° 5876/2017 "De administración de Bienes Incautados y Comisados".
12. Proyecto de Ley que tipifica y sanciona el soborno trasnacional.



PARAGUÁI RETĀ  
Mburuvichavete Renda  
Presidencia de la  
REPÚBLICA del PARAGUAY

■ TETĀ REKUÁI  
■ GOBIERNO NACIONAL

Paraguay  
de la gente

Fuente: Gobierno Nacional (2018).

El paquete de leyes fue presentado al congreso el 12 de noviembre del 2018, con el argumento de que "El Gobierno busca cumplir con recomendaciones para evitar ingresar a la lista gris del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)" (LA NACIÓN, 2018).

Además, se ha duplicado el presupuesto 2019 para la Secretaría de prevención de lavado de dinero SEPRELAD como un plan de fortalecimiento a la

institución, y la mayoría de las propuestas legislativas presentadas han sido elaboradas en esta secretaria gubernamental.

El gobierno paraguayo por decreto N° 2307/2019, reconoció oficialmente a ISIS, Al Qaeda, Hamas y Hezbollah como organizaciones terroristas. Esto implica aumentar los controles bancarios y de divisas para evitar que desde Paraguay se financie el terrorismo (ABC COLOR, 2019), esta decisión ha recibido elogios por parte del secretario estadounidense Pompeo, “Este decreto obliga a desplegar un protocolo en el área de seguridad, fundamentalmente en el área de financiamiento de las actividades de estas organizaciones, los brazos armados (...) para llevar adelante la lucha contra el terrorismo internacional”, dijo Juan Ernesto Villamayor, ministro del interior. (ABC COLOR, 2019).

Por otra parte, el Secretario de Estado estadounidense Mike Pompeo destacó que “Hezbollah mantiene una fuerte presencia en Sudamérica, en esta región, y está determinada a atacar a cualquiera en cualquier lugar, como hizo hace 25 años” (ABC, 2019), en reunión en Argentina en la Conferencia Hemisférica de lucha contra el terrorismo.

También en agosto (2019) Mario Abdo recibe al jefe del comando sur de Estados Unidos, el Almirante Craig Faller para abordar terrorismo, y el presidente paraguayo a través de su cuenta oficial de twitter menciona que “El diálogo que mantuvimos busca fortalecer nuestra alianza estratégica para el respaldo a las democracias, sus instituciones y la lucha contra el terrorismo” (Twitter, 23/08/2019), esta reunión se da luego de que Paraguay haya declarado como grupos terroristas a Hezbollah y Hamas.

En consonancia con esto, como anuncia la página de la embajada americana en Asunción: “Doce miembros del Vigésimo Grupo de las Fuerzas Especiales del Ejército de los EE. UU. llegaron al Paraguay para capacitar y entrenar con el Batallón Conjunto de las Fuerzas Especiales paraguayas, esto ocurre mediante una aprobación del senado”. (ESTADOS UNIDOS, 2019)

Paraguay no puede desentenderse de los temas locales y que al mismo tiempo son globales, cuestión que exige, o por lo menos condiciona la toma de decisiones y los cambios legislativos, lo que no debe es contribuir a la securitización de una zona por diagnósticos y análisis extranjeros, problemas que necesitan otro tipo de control y trato. El éxito de sus políticas para combatir los

crímenes transnacionales y la colaboración con la guerra contra el terrorismo depende de la integración de los tres países de la zona, y de un debate conjunto para que sean atendidas las necesidades de la región.

Es evidente que determinadas cuestiones de la frontera por sus especificidades necesita acciones claras, pero ¿son estos nuevos controles implementados eficaces? ¿Podrán controlar? o será mejor encararla como una dimensión económica y por lo tanto, serán otras acciones las adecuadas para el combate a los ilícitos.

Claro está que Paraguay está mostrando una mayor predisposición al cumplimiento de compromisos internacionales, pero poco servirán si estos mecanismos no se confrontan a nivel regional y que incluya un intercambio de inteligencia policial.

Muchos analistas interpretan estas medidas como una respuesta a la presión de Estados Unidos acerca de la adopción de estas medidas, aunque paradójico porque la mayoría de los bienes son importados desde este país y el dinero para pago de las mercaderías va para ahí.

### **Consideraciones finales.**

A lo largo del texto se buscó presentar el nexo entre terrorismo y la TF, el discurso en torno ella y las medidas que se están tomando en Paraguay. Demostrado está que el discurso acerca de la región existe y su consecuente securitización, comienza y se mantiene por influencia discursiva norteamericana. Al principio había terroristas, luego células y ahora financiamiento. Se organizan argumentos y narrativas, y luego estos discursos se institucionalizan con fines de convertirse en políticas públicas y económicas.

Paraguay al ser parte de la región de la TF, una de las fronteras más observada y estudiada, que posee una realidad particular, para cualquier cambio que deseen implementar debe ser a través de una visión multidisciplinar, no se puede implementar sobre el discurso de la islamofobia y menos aún sostener un discurso terrorista sin pruebas.

Al implementar los cambios y proponer el paquete de doce leyes, Mario Abdo hace efectivo su discurso de campaña sobre el cual sostiene su gobierno de lucha frontal contra el lavado de dinero, el terrorismo y su financiamiento. Se

pueden decir que están justificadas sus acciones, pero nos preguntamos, si ¿debe ser prioridad para el país? y si esas acciones también parten de presión norteamericana? dado que las posibilidades de sufrir un ataque terrorista son bajas. Si Abdo quiere contribuir a la guerra al terror, debe tener en cuenta las consecuencias que tendrá para el comercio, por ejemplo el nuevo sistema de Aduanas, hace más lento todo el proceso y más burocrático, todo lo contrario de lo que el país y la región de la TF necesitan.

¿Combatir eficazmente los ilícitos nos obliga a establecer políticas públicas específicas, no está mal el control, está mal si hace sin tener en cuenta a los actores y cuando las reglas son más flexibles para unos y no tanto para otros, se pretende crear una Secretaría de Inteligencia Financiera, para informar a quién? Ningún otro presidente en su campaña y luego en su gestión ha dado tanto hincapié a esta cuestión y eso es algo que debería alarmar, tanto al país como la zona de la región como principal área de flujo de personas y por lo tanto mayores controles financieros.

Bibliografía.

ABENTE, D.; MASI, F.; GÓMEZ, C.. **Política exterior brasileña oportunidades y obstáculos para el Paraguay**. 2017. ed. Asunción: Servilibro, 2017. p.168.

AMARAL, A. B. D. **A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2007.

AMARAL, A. B. D. **A Tríplice Fronteira e a Guerra ao Terror: Dinâmicas de constituição da ameaça terrorista no cone Sul**.. Rio de Janeiro: Apicuri, 2010.

ANGUITA, c, A., ZABALA, C. **La globalización de la inseguridad**. Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM (101-102), 11-32 (2008)

BUZAN, B. ET. al. . **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers Inc. 1998

BUZAN B. et. al. **People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era**: Lynne Rienner Publishers Inc. 1991

COSTA, T. G.; SCHULMEISTER, G. H. **The Puzzle of the Iguazu Tri-Border Area: Many Questions and Few Answers Regarding Organised Crime and Terrorism Links.** *Global Crime*, 8, n. 1, 2007. 26-39.

FAGUNDES, V.. **Mobilidade urbana na tríplice fronteira (Brasil, Paraguai e Argentina) à luz da fluidez e da porosidade territorial.** 2018. 180 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, 2018.

HOFMEISTER, W.; ROJAS, F.; SOLÍS, L. **La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos, tomo 1: América Latina /**, [organizadores]. — Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2007.

LOMBARDI, J. L.; SANCHEZ, D. J. Terrorist Financing and the Tri-Border Area of South America: The Challenge of Effective Governmental Response in a Permissive Environment. In: GIRALDO, J. K.; TRINKUNAS, H. A. **Terrorism Financing and State Responses: A Comparative Perspective** Palo Alto: Stanford University Press, 2007.

MONTENEGRO, S. **La triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay: Globalización y construcción social del espacio.** XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara. 2007

NAÍM, M.. **Ilícito: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2006.

NEUMANN, V.; PAGE, S. **The many criminal heads of the Golden Hydra.** Counter Extremism Project, mayo 2018. Disponible en: <https://www.counterextremism.com/sites/default/files/The%20Many%20Criminal%20Heads%20of%20the%20Golden%20Hydra%20%28May%202018%29.pdf>

OTTOLENGHI, E.. **Hezbollah's Tri-Border Area terror finance comes under fire at last.** Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo. (2018)

RUDZIT, G. (2005). **O debate teórico em segurança internacional: mudanças frente ao terrorismo:** Civitas, Porto Alegre, v. 5, n. 2, jul.-dez. 2005, p. 297-323

SILVA, M. A.; DOLZAN, R. R.; COSTA, A. B. **O custo triangular: reexportação e descaminho nas relações Brasil-Paraguai.** In: BARROS, L.; LUDWIG, F.(Re)Definições das Fronteiras: os desafios para o Século XXI. Foz do Iguaçu: IDESF, 2019. p. 49-64.

VILLA, R. D. **O Paradoxo da Macrossecuritização: Quando a Guerra ao Terror não Securiza Outras "Guerras" na América do Sul.** Contexto Internacional, Rio de Janeiro, 36, n. 2, jul./dez. 2014. p.349-383.

ROBINSON, J. **The Merger: The Conglomeration of International Organized Crime.** Nueva York: The Overlook Press, 2004

ABC COLOR. **Abdo reconoce a Hezbollah como terrorista y anuncia más controles financieros.** La nación, Asunción, 20 de agosto 2019. Acceso: 20 de Agosto. Disponible en:<https://www.abc.com.py/nacionales/2019/08/19/abdo-reconoce-a-hezbollah-como-terrorista-y-anuncia-más-controles-financieros/>

ABC COLOR. **Paraguay a declarar terrorista al grupo Hezbollah. Acceso: 20 de agosto de 2019.** Disponible en: <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/internacionales/2019/07/20/estados-unidos-insta-a-brasil-y-paraguay-a-declarar-terrorista-al-grupo-hezbollah/>

LA NACIÓN. **Estos son los 12 proyectos de ley que presentó el Ejecutivo contra el crimen organizado.** La nación, 22 11 2018 <https://www.ultimahora.com/estos-son-los-12-proyectos-ley-que-presento-el-ejecutivo-contra-el-crimen-organizado-n2780859.html>

ESTADOS UNIDOS. **Fuerzas especiales del Ejército de EEUU brindarán capacitación.** Disponible en: <https://py.usembassy.gov/es/fuerzas-especiales-del-ejercito-de-los-ee-uu-brindaran-capacitacion/>

ESTADOS UNIDOS. **Declaración del secretario Pompeo sobre la designación de Paraguay a Hezbollah como una organización terrorista.** Disponible en: <https://py.usembassy.gov/es/declaracion-del-secretario-pompeo-sobre-designacion-de->

[paraguay-a-hezbollah-como-una-organizacion-terrorista/](#)

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). (2003): Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE). **Comunicado del Grupo 3+1.**

Disponible en:

<http://www.cicte.oas.org/docs/comunicado%20del%20Grupo%203.doc>

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE (Estados Unidos da América).

**Patterns of Global Terrorism 1970-2016.** [S.l.], 2019. Disponible en:

<https://www.csis.org/analysis/patterns-global-terrorism-1970-2016>.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE. **Country Reports on Terrorism**

**2017 - Paraguay,** 19 September 2018, Disponible en:

<https://www.refworld.org/docid/5bcf1f8a4.html>

PARAGUAY. **Ley nº 4024 castiga los hechos punibles de terrorismo, asociación terrorista y financiamiento del terrorismo.** 2010

PARAGUAY. **Ventanilla Única del Importador.** Dirección Nacional de Aduanas.

<https://www.aduana.gov.py/125-6-ventanilla-unica-del-importador--vui-.html>. 2019

PARAGUAY. **Resolución 446/2019 de la Dirección Nacional de Aduanas.** 2019