



**ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DE
PROMOCIÓN**

PROYECTO

**"Promoción y fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en el diálogo político y la
cooperación entre la Unión Europea y América Latina"
SUB-REGIÓN MERCOSUR Y CHILE**

DOCUMENTO NACIONAL PARAGUAY

**LAS NEGOCIACIONES MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA: UNA VISIÓN
DESDE LA SOCIEDAD CIVIL**

**Versión preliminar
Marzo 2003**

BASE-ECTA - PARAGUAY

Genoveva Ocampos (BASE-ECTA), Milda Rivarola, Aldo Centurión (asoc. CADEP)

En caso de ser citado este documento se pide consultarlo a la institución encargada de la coordinación.

INDICE (capítulo I)

CAPITULO I. DIALOGO POLITICO.....	3
1.1. TIEMPOS Y ESPACIOS PARA EL DIALOGO.....	3
1.1.1. LOS DILEMAS DEL MERCOSUR.....	3
1.1.2. LA CRISIS PARAGUAYA.....	4
1.2. DIÁLOGO POLÍTICO Y VALORES DEMOCRÁTICOS NACIONALES.....	5
1.2.1. URGENCIAS Y PROTAGONISTAS.....	6
1.2.2. PERCEPCIONES Y NIVELES	8
1.3. LAS PRIORIDADES DE UNA AGENDA BI-REGIONAL.....	9
1.3.1. SOLIDARIDAD.....	9
1.3.2. LA CUESTIÓN SOCIAL.....	10
1.4. PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD EN LAS NEGOCIACIONES UE-MERCOSUR.....	11
1.4.1. PRESENCIAS Y AUSENCIAS.....	11
1.4.2. LAS ASIMETRÍAS.....	13
1.5. CRISIS ECONOMICA, SEGURIDAD Y COOPERACIÓN POLÍTICA DE LA UE.....	14
1.6. PERSPECTIVAS DE LA COOPERACIÓN PARLAMENTARIA.....	15
Núñez López, Antonia, Sección Paraguaya de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR, La cooperación Unión Europea-Mercosur en el área institucional. Propuestas para el Fortalecimiento de la CPC. Asunción, 1997.....	15
1.6.1. LA DIFÍCIL PARIDAD.....	16
1.6.2. INSULARIDADES.....	16
Núñez López, Antonia, op.cit.....	17
1.7. REFLEXIONES SOBRE EL DIALOGO POLITICO.....	17
Anexo 1. Fuentes orales.....	19

CAPITULO I. DIALOGO POLITICO

Milda Rivarola

1.1. TIEMPOS Y ESPACIOS PARA EL DIALOGO

La firma del Acuerdo Marco de Cooperación Bi-regional, a fines de 1995 coincidió con una inflexión del proceso de transición democrática del Paraguay, y con una persistente recesión económica. Pocos años después, las negociaciones de la Unión Europea con el MERCOSUR tuvieron como telón de fondo cambios similarmente críticos en otros países de esta región.

Las fases de los procesos vividos por el país y la región mercosureña son relativamente comparables: tanto la transición democrática del Paraguay como la consolidación del Mercado Común del Sur tuvieron una primera etapa, bien promisorio, de construcción institucional y crecimiento económico, y una segunda marcada por la crisis, donde los logros de la etapa inicial muestran sus insuficiencias y debilidades en el mediano plazo.

1.1.1. LOS DILEMAS DEL MERCOSUR

En el caso de MERCOSUR las causas de esta compleja crisis estarían ligadas a la falta de visión estratégica, a la ausencia de órganos de integración estables y a la persistencia de una visión economicista, que limita las potencialidades de su consolidación. Luego de un período de auge del intercambio intra-regional ligado al crecimiento económico del socio mayor, el Brasil, el MERCOSUR enfrenta una crisis en el ámbito económico (sus cuatro socios sufren hoy en grado diverso los efectos de la recesión), comercial (el intercambio sufre las bruscas variaciones cambiarias del Brasil y la Argentina) y político (se agravaron los conflictos y las recriminaciones mutuas por medidas restrictivas del comercio intrazonal).¹

Hay razones estructurales que contribuyen a explicar el actual impasse. Los mecanismos del proyecto de mercado común, que las negociaciones brasileño-argentinas de mediados de los '80 pensaban "graduables, flexibles y progresivos", adquirieron luego del Tratado de Asunción (1991) un carácter más acelerado y se centraron en abrir mercado y armonizar políticas macroeconómicas, sin otorgar mucha atención a las necesidades de sectores productivos ni a la histórica desigualdad de las sociedades concernidas.²

¹ Schvarzer, Jorge: Mercosur: una crisis largamente anunciada, en *Le Monde diplomatique* No.2, Agosto de 1999

² Ibid.

La prisa de saltar etapas y el énfasis en medidas económicas no fueron las únicas diferencias con el proceso constitutivo de la Unión Europea: el rechazo a crear órganos reguladores o instancias supranacionales (del tipo Tribunal de conflictos o Parlamento regional) es otro distintivo del Mercosur, que está mostrando efectos nocivos doce años después de la firma del Tratado fundacional. Los conflictos tratan de salvarse con reuniones de presidentes o Ministros “desfacedores de entuertos”, por lo que las soluciones dependen de la habilidad política de estos actores, tienden a ser coyunturales, y no siempre descansan sobre diagnósticos fiables o negociaciones de sectores involucrados.³

Hay cuestiones que permanecen irresueltas, o surgieron en los últimos años como nuevos desafíos del MERCOSUR: las relaciones entre regionalismo y globalización se tornan cada vez más complejas, la brecha económica entre los países miembros se amplió, y el peso de las cancillerías de los socios mayores, Brasil y Argentina, sigue restando equidad al proceso negociador. Finalmente el actor hegemónico del continente, los EE.UU., entra a jugar con mayor agresividad en las relaciones intra-regionales y multilaterales a través del proyecto ALCA.⁴

Aunque no de modo explícito para todos los sectores, hoy parecen plantearse dos opciones macro-regionalizadoras dentro de la globalización, la del Área de Libre Comercio de las Américas y la del Acuerdo Asociativo UE- MERCOSUR. Región ésta que en cualquiera de los casos debería complementar su visión comercial-económica con perspectivas sociales y políticas y darse instituciones supranacionales en vistas a superar su actual crisis.

La primera opción despierta resistencias, al percibírsela como continuidad de la histórica subordinación a la política exterior norteamericana y más atentatoria contra las identidades y soberanías nacionales. En cualquiera de los escenarios futuros, una regionalización exitosa del MERCOSUR y su asociación con el bloque europeo permitiría al Paraguay -y a las otras naciones del área- negociar en mejores condiciones con la potencia hegemónica del norte.

1.1.2. LA CRISIS PARAGUAYA

Diversos informes describen la crisis política y la ingobernabilidad paraguayas, que provocan dudas sobre el desenlace de la transición democrática⁵. El proceso abierto a inicios de 1989 puede dividirse en dos ciclos, el primero (1989-1995) donde se crearon o reformaron instituciones políticas y marcos jurídicos para un país democrático, caracterizado por la vigencia de las libertades, la institucionalización de las Fuerzas Armadas, un auge de creación y movilización de organizaciones sociales, la sustitución del sistema bipartidista por el pluripartidismo, y cierta renovación interna de los tradicionales partidos colorado y liberal.

Un segundo ciclo se abrió a partir de 1995-1996, años que coinciden con a) la crisis del sistema financiero local, b) la caída del área sembrada del algodón y la subsecuente crisis de la economía campesina, y c) medidas restrictivas del MERCOSUR sobre el comercio ilegal, sobre todo en ese gran centro de “triangulación” que era Ciudad del Este. A partir de allí resurge la inestabilidad política con

³ Ibid y Calcagno, E.A. y Calcagno, A., Mercosur: modelo para armar, en Le Monde Diplomatique No. 17, Noviembre 2000

⁴ Bernal Meza, Raúl, Sistema mundial y Mercosur. Globalización, Regionalismo y Políticas Exteriores Comparadas, Bs.As, Grupo Editor Latinoamericano, 2000

⁵ Como indicador del clima de inestabilidad política, la Cámara de Diputados votó el juicio político (en un noveno intento desde el '99) al presidente González Macchi, mientras éste se encontraba en Brasilia recibiendo la presidencia pro-tempore del MERCOSUR, a inicios de diciembre del 2002.

reiteradas intervenciones militares (golpe fallido del '96, la matanza de marzo del '99, el putsch de mayo del 2000) y todas las variables macroeconómicas (crecimiento del PIB, déficit fiscal y de comercio internacional, ingreso per capita, desempleo, informalidad, niveles de pobreza) se degradan sistemáticamente.

Entre las causas coyunturales de esta inflexión, además de las económicas, hay algunas estrictamente socio políticas: la escasa renovación (ideológica y de cuadros) de los partidos pese a las normas legales tendientes a ello, la persistencia de la fragmentación social, la incapacidad de los sectores privados en autonomizarse del Estado, el fracaso de opciones políticas distintas a las tradicionales (APT, Encuentro Nacional), etc.

Puede hipotetizarse, como causa estructural, una suerte de “esquizofrenia” del sistema. El esfuerzo en democratizar el sistema político no fue acompañado de reformas en el modelo estado-céntrico (estatismo, intervencionismo) ni de su lógica clientelar. Las nuevas instituciones, “liberalizadas”, terminaron alimentándose de -y nutriendo- el modelo prebendario e intervencionista anterior. Esa incongruencia entre una institucionalidad “formal”, y un funcionamiento marcado por herencias del pasado dictatorial, está destrozando a los partidos a través de la atomización interna, el descontrol de bancadas parlamentarias, la pérdida de perfiles programáticos, el transfugismo, y una pésima credibilidad pública.

Ese proceso se reforzó a dos puntas. Por un lado, los sectores de la sociedad -salvo excepcionales grupos “reformistas”- ampliaron en la última década sus demandas al rol “benefactor” y clientelar del Estado, con lo que el gasto público creció cualitativa y cuantitativamente. Por el otro, el partido-Estado tradicional, la Asociación Nacional Republicana (P. Colorado) atrajo hacia la lógica clientelar a los partidos de oposición, “desarmando” ideológicamente las propuestas reformistas.

En cierto modo ni los actores del sistema político, ni los sectores sociales y económicos quisieron romper la relación Estado-Sociedad que venía funcionando desde mediados de los años '40 y fue reforzada con el auge de Itaipú de los '70 y la triangulación comercial. La persistencia de ese sistema encuentra hoy desafíos insalvables en los procesos de regionalización y globalización, y en el agravamiento del déficit fiscal.

1.2. DIÁLOGO POLÍTICO Y VALORES DEMOCRÁTICOS NACIONALES

Es en esta compleja coyuntura donde se insertan el Acuerdo Bi-regional de 1995 y actuales rondas de negociaciones para el Acuerdo Asociativo entre la Unión Europea y el MERCOSUR. Más que un acuerdo entre bloques con Estado de Derecho fortalecidos y estables, se trata de la vinculación de la Unión Europea con una región donde al menos dos países sufren convulsiones políticas y casi todas enfrentan recesión económica. Esto plantean algunas interrogantes: ¿el Acuerdo contempla estas situaciones diferenciales, y otorga prioridad al fortalecimiento de regímenes políticos inestables? Y ¿pueden efectivamente los mecanismos del diálogo político cumplir esta función?

El preámbulo de la Declaración Conjunta de abril de 1996 presupone la vigencia del Estado de Derecho en los países miembros de ambas regiones.

- “Considerando que las libertades políticas y económicas constituyen la base de las sociedades de los países miembros de la Unión Europea y el MERCOSUR”;
- “Reiterando, de conformidad con la Carta de las NN.UU., el valor de la dignidad humana y de la promoción de los Derechos Humanos como fundamentos de las sociedades democráticas”;
- “Reafirmando el papel esencial de los principios y las instituciones democráticas basadas en el Estado de Derecho, cuyo respeto preside las políticas interiores y exteriores de las Partes”.

Los mecanismos previstos inicialmente incluían:

- a) Encuentros regulares entre Jefes de Estado del MERCOSUR y máximas autoridades de la Unión Europea.
- b) Una reunión anual de los Ministros de Relaciones Exteriores del MERCOSUR y de Estados miembros de la Unión Europea, con presencia de la Comisión Europea.
- c) Reuniones de otros ministros competentes en temas de interés mutuo (sin periodicidad establecida)
- d) Reuniones periódicas de altos funcionarios de ambos bloques

La Segunda Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y el MERCOSUR saludó “el creciente entendimiento alcanzado en el capítulo político” desde la Declaración de 1995 y decidió “reforzar y profundizar su diálogo político sobre temas de interés recíproco de la agenda internacional, en especial:

- promoción y protección de los Derechos Humanos, de la Democracia y del Estado de Derecho
- desarrollo sostenible, con consideración de las dimensiones económicas, sociales y medioambientales
- paz y estabilidad, prevención de conflictos, fomento de la confianza y la seguridad
- refuerzo de la capacidad de gestión de crisis de las Naciones Unidas
- cooperación en la lucha contra el terrorismo
- lucha contra el tráfico de estupefacientes, el blanqueo de dinero y otros delitos conexos, tráfico ilegal de armas y crimen organizado
- otros temas convenidos por las partes.”

Los fines y modalidades previstas del diálogo político podrían considerar mecanismos destinados no sólo a salvaguardar instituciones democráticas de naciones miembros que entran en crisis (como sucede con la cláusula democrática del MERCOSUR, establecida desde la Cumbre de Bariloche) sino prioritariamente a fortalecer estos sistemas políticos frágiles, apoyar la reconstitución de Estados de Derecho firmes y duraderos.

1.2.1. URGENCIAS Y PROTAGONISTAS

Considerando las debilidades del sistema político paraguayo y el grave desprestigio que sufren las instituciones del Estado, podrían pensarse -desde la cooperación y el diálogo bi-regional- en ampliar el rango de interlocutores nacionales y en programas y proyectos específicos destinados a frenar la degradación de su sistema político. Una cuestión preocupante es lo que un estudio del CIRD denominó una “cultura política de baja institucionalidad”. A excepción de la Iglesia, no existen instituciones

respetadas y creíbles para los ciudadanos, el Estado no está internalizado en la cultura política, y el interés general o el bien común son abstracciones lejanas a la vivencia de la gente.⁶

Pese a todo, cuatro de cinco paraguayos/as valoran efectivamente ciertos aspectos de la democracia: las elecciones libres, la vigencia de los derechos ciudadanos y la libertad de prensa; y se entiende que las insuficiencias del sistema obedecen básicamente a la “falta de una implementación efectiva de la democracia”. Sin embargo, la gran mayoría no se sentiría preocupada si en un gran esfuerzo de unidad por sacar adelante al país, se suspendieran durante una década las elecciones, la actividad de los partidos políticos y el Parlamento.⁷

Las características buscadas en líderes políticos son de tipo provinciano o “parroquial”: resulta irrelevante que tenga contactos internacionales, formación universitaria o gran capacidad de trabajo, pero mucho importa que “sepa mandar, sea sencillo y honrado, tenga experiencia y escuche a la gente”, lo que denota la tentación de liderazgos mesiánicos. En una creciente añoranza del tiempo de la dictadura, el régimen del Gral. Stroessner es mucho mejor conceptualizado que cualquiera de los gobiernos civiles de la transición.⁸

Otras percepciones colectivas son más preocupantes: se cree que la entidad más poderosa del país no es el gobierno central, el parlamento ni los partidos políticos sino la mafia; nueve de cada diez personas supone que las elecciones están viciadas por la compra-venta de votos; y para la mitad de los encuestados el mismo término “democracia” está asociado a inseguridad, libertinaje, violencia, corrupción, falsedad, o no tiene significación alguna.

La vigencia de esta cultura política anti o a-democrática es corroborada por estudios comparativos a nivel continental: el último informe del Latino barómetro sitúa al Paraguay –junto a Nicaragua– en segundo lugar del ranking de países indiferentes a formas democráticas de gobierno⁹, y en el último de las naciones insatisfechas con su sistema democrático.¹⁰

Esta situación, que justifica toda iniciativa (nacional, regional o multilateral) destinada a fortalecer el Estado de Derecho, no refleja toda su gravedad en las expectativas de los protagonistas consultados, tanto del sector privado como del público. Estos reconocen notables avances en materia del diálogo político bi-regional (el borrador del capítulo respectivo está casi terminado), especialmente luego del Encuentro y la Reunión de Madrid (abril/mayo del 2002), donde se establecieron algunos mecanismos sencillos y efectivos de diálogo.¹¹

6 Síntesis de Resultados Encuesta Democracia y Cultura Política, 2001 CIRD/USAID. Director del Proyecto: Agustín Carrizosa, Consultor y responsable de la Investigación: Alejandro Vial Saavedra.

7 Ibid. Un 67,5% de los encuestados muestra indiferencia ante una eventual suspensión de los partidos políticos, un 60,7% ante la suspensión de elecciones, y un 57,8% ante una hipotética clausura del Congreso.

8 Ibid. En una calificación de uno a diez, el dictador Stroessner obtuvo un promedio de 6,5, el Gral. Rodríguez (militar que lideró el golpe del '89 y gobernó los 4 primeros años) un 4,2; mientras los presidentes civiles J.C. Wasmosy, Raul Cubas y González Macchi recibieron en media 2,2 a 2,3 puntos.

9 Corporación Latino barómetro, informe de septiembre del 2002, difundida por la agencia AFP desde Lima. Si al 50% de los latinoamericanos no les importa que un gobierno no democrático llegue al poder, a condición que solucione los problemas económicos, este porcentaje sube a 64% en Guatemala, y a 63% en Nicaragua y Paraguay.

10 Ibid. La más satisfecha es Costa Rica, con 75%, y los más insatisfechos, Argentina y Paraguay, con 8% y 7% de los encuestados, respectivamente.

11 En Madrid se establecieron encuentros anuales de ministros y bianuales de los altos funcionarios de Estado, en fechas coincidentes con los cambios de titularidad de la UE y el MERCOSUR. Como estas negociaciones avanzaron con mayor rapidez que las relativas a comercio, aranceles y cooperación, en la actualidad se están priorizando los otros aspectos del Acuerdo.

1.2.2. PERCEPCIONES Y NIVELES

Aunque los interlocutores locales -en especial los miembros del Foro Consultivo Económico y Social- otorgan prioridad a temas socio-económicos, valoran un diálogo político que permite a los gobernantes del subcontinente *“fortalecerse en sus convicciones democráticas”*. Particularmente en el caso paraguayo donde la vigencia del Estado de Derecho debe mucho a las relaciones multilaterales con los otros países de la región, de la Unión Europea y los EE.UU.¹² Se entiende que la Cláusula democrática vigente en MERCOSUR podría ser reforzada a nivel de acuerdos bi-regionales, en tiempos difíciles para la institucionalidad política de la región.

Para algunos actores políticos, el acento sobre aspectos económicos, más que a la intencionalidad de la Unión Europea responde a la naturaleza del MERCOSUR, surgido con sesgos marcadamente económicos y comerciales. En este sentido la inclusión de acuerdos regionales en lo político y social abriría horizontes a un MERCOSUR en crisis -*“en este sentido la U.E. cuenta ya con un camino exitoso de regionalización en múltiples áreas”*- y otorgaría mayores potencialidades a sus acuerdos bi-regionales o multilaterales.

Hay consenso respecto a una de las consecuencias favorables del Acuerdo UE-MERCOSUR: fortalece a los países de esta región *“para negociar frente a otros bloques, abre perspectivas distintas a la de sumarse pasivamente al proyecto norteamericano del ALCA”*. Entre ambos proyectos la Unión Europea lleva ventajas no sólo por lo ejemplarizante de su proceso integrador, complejo y exitoso, sino también *“por nuestra historia común, por las raíces lingüísticas, etc.”*¹³ Desde las centrales obreras se remarca la *“experiencia en el proceso que ya lleva medio siglo de integración, el apoyo <que podría brindar la UE> al equilibrio político y a la estabilidad económico-social de los miembros del MERCOSUR”*.¹⁴

Pero esas opiniones generales son matizadas por incertidumbres sobre la efectividad de cláusulas o acuerdos políticos multilaterales. Por una parte, resulta absurdo *“exigir de la cooperación europea los cambios que la sociedad -o la política- paraguaya no han sabido lograr”* en los últimos catorce años. Se duda asimismo del cumplimiento de pactos o acuerdos desde *“poderes públicos débiles, y sin un proyecto de país”* como el paraguay. El diálogo político funcionaría mejor si *“nuestros gobiernos encararan seriamente, en primer lugar, los acuerdos ya signados en el MERCOSUR”*, y en segundo término, los negociados con la UE.¹⁵

Ante la crisis interna del bloque sudamericano y la ingobernabilidad de algunas naciones del MERCOSUR, surgiría como condición previa reforzar el diálogo político interno al Mercado Común del Sur; afirmar primero las relaciones intra-regionales, para implementar luego acuerdos a nivel intra o intercontinental.¹⁶ Las reuniones del Consejo de Cooperación relativas al diálogo se perciben menos estructuradas que las de temas comerciales: aún quedan pendientes elaborar una agenda política

12 En momentos bien críticos de la transición paraguaya -el golpe militar frustrado de abril del '96, los sangrientos sucesos de marzo del '99, el putsch de mayo del 2000- la rápida intervención del cuerpo diplomático, y en especial de los del MERCOSUR, la OEA y la Unión Europea, contribuyó a salvar la institucionalidad política.

13 De acuerdo a algunos parlamentarios *“Dependíamos de la política exterior de los EE.UU. (pese a las grandes diferencias) por ausencia de relacionamiento con Europa. Recién ahora hay creciente interés en las relaciones multilaterales”*. *“Las relaciones de la UE con América Latina están socavándola vieja hegemonía de los EE.UU.”*; la Unión Europea *“tiene un largo camino andado en términos de integración e incluye muchos aspectos sociales, mientras el ALCA está pensada desde una visión economicista”*.

14. Los acuerdo y pactos “serios y duraderos” en Europa entre la patronal, el Estado y los sindicatos resultan ejemplarizantes en medio sindicales paraguayos.

15. Se deplora el reiterado incumplimiento de acuerdos del MERCOSUR en lo relativo a apertura de mercados a productos agroganaderos, mano de obra en regiones fronterizas, etc..

16 Como excepción, uno de los políticos entrevistados percibe la UE como un conglomerado heterogéneo, y cree más conveniente estrechar relaciones con algunos países europeos en el plano comercial y político, etc.

específica y diseñar de proyectos puntuales de cooperación. Y la participación de los miembros de la U.E. es dispar: algunos países -Alemania, y los latinos como Francia, España e Italia- muestran activo interés en el diálogo mientras los restantes parecen prestar menos atención a este aspecto del Acuerdo.

Una última fuente de incertidumbre se refiere a los protagonistas: *“el MERCOSUR no debería limitarse a contactos entre poderes Ejecutivos, la relación inter-parlamentaria le daría un carácter más político. En un segundo plano, lo mismo es válido para acuerdos bi-regionales”*. Los mecanismos se centran en encuentros presidenciales, ministeriales y de altos funcionarios, y muy secundariamente en reuniones inter-parlamentarias, *“por lo no pueden lograr sus objetivos, pues se trata de instancias jerárquicas, no deliberativas. Esos protagonistas mantienen entre sí relaciones verticales, de subordinación, así no funciona un diálogo político”*.

Además -y esta parece una de las mayores debilidades del diálogo- los contactos se dan en forma paralela (Ejecutivo por un lado, Foros consultivos por el otro), no hay “horizontalización” en sentido sistémico del relacionamiento bi-regional. Aunque los miembros del Foro reciben apoyo e información y mantiene fluidos contactos con Cancillería, las relaciones con el Parlamento se revelan casi inexistentes.

1.3. LAS PRIORIDADES DE UNA AGENDA BI-REGIONAL

En lo relativo al diálogo político no existen otras prioridades desde la perspectiva de cancillería, aparte de la agenda establecida que incluye temas de Democracia y el Estado de derecho, Promoción y protección de los Derechos Humanos, Desarrollo sostenible, Paz y estabilidad, Prevención de conflictos, Fortalecimiento de la confianza y Seguridad (lucha contra el tráfico de drogas y armas, lavado del dinero, crimen organizado y terrorismo). El gobierno sí manifiesta interés que el MERCOSUR (por sí sólo, y en asociación con la UE) logre mayor protagonismo y mejores niveles de concertación en foros mundiales como las NN.UU. o la OMC.

Más que sobre temas de agenda, las demandas se refieren a los métodos: la intención de los países del MERCOSUR de “institucionalizar” el diálogo, creando dos Comisiones permanentes de coordinación (una política y otra comercial), o agendando reuniones específicas, periódicas, por áreas (v.gr. encuentros de Ministros de Educación, Hacienda, Interior) aún no encontró eco en los interlocutores de la Unión Europea.

1.3.1. SOLIDARIDAD

Se considera propia del ámbito comercial una preocupación expresada por Paraguay y Uruguay, socios menores del bloque: la cuestión de “solidaridad”, entendida como el trato preferencial a países de menor desarrollo, dentro de MERCOSUR y en las relaciones bi-regionales.¹⁷ La resolución de las asimetrías existentes entre países mercosureños, y entre regiones de estos países (no encaradas en el Tratado de Asunción ni en acuerdos posteriores) puede beneficiar de la experiencia europea, que supo mitigar las desigualdades entre naciones miembros a lo largo del proceso de Mercado Común.

¹⁷ Los Ejecutivos paraguayos insistieron en revisar el Tratado de Asunción con el objeto de corregir las “asimetrías regionales”, y Uruguay ha expresado en varias ocasiones demandas similares.

En el proceso de la Unión Europea se desarrollaron políticas de solidaridad, transfiriendo importantes recursos desde los países o regiones más ricas hacia las menos desarrolladas. Hubo importantes “fondos estructurales” destinados a consolidar la cohesión económica y social de la UE. La historia de esa integración está basada en emprendimientos conjuntos tipo la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, el Centro Europeo para la Investigación Nuclear, la Agencia Espacial Europea y el Programa Eureka, que podrían tener experiencias correlativas en el bloque sudamericano.¹⁸

En este sentido, la resolución No. 97 de la Comisión Parlamentaria Conjunta, considerando “*la experiencia europea de utilización de Fondos de Compensación para la nivelación de las economías de los países socios*”, recomendaba al Consejo de ministros del bloque que considere “*la puesta en marcha de instrumentos de cooperación del MERCOSUR con Paraguay, para contribuir a que este país supere sus problemas estructurales de índole económica y social, de forma de garantizar un avance igualitario de los cuatro países en el proyecto de integración*”.

1.3.2. LA CUESTIÓN SOCIAL

Otros temas ligados al de la solidaridad son los genéricamente denominados “sociales”. El MERCOSUR reúne países con fuertes déficits en lo que hace al Estado de Bienestar y la consecución de pactos sociales (gobierno- obrero-patronales). También en este aspecto Europa tiene una tradición secular y “best practices” útiles a las naciones mercosureñas. Como el diálogo político, estos acuerdos sociales deberían regir tanto en la región como en la relación entre bloques. Los logros asociado a este proceso son la “Carta Social del MERCOSUR” de fines del ‘97, en el marco del Proyecto de Cooperación en Dimensión social, y la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (Río, 1998).¹⁹

Finalmente, el diálogo puede crear instancias de intercambio de información y cooperación en materia de normas y leyes. Se citó el ejemplo del Parlatino, que funciona como mesa de intercambio de experiencias legislativas, con leyes exitosas de otros países latinoamericanos que sirvieron a la redacción de algunas paraguayas.

En su reciente visita a la Argentina, el presidente brasileño electo propuso una agenda interna al bloque, que sintetiza varias opiniones locales. Ignacio Lula Da Silva definió al MERCOSUR como un proyecto “*paralizado*” ante las crisis nacionales, lo que “*refleja la dificultad de encontrar salidas nacionales que puedan viabilizar una gran alternativa regional*”. Consideró urgente “*profundizar la construcción del Mercosur con propuestas concretas*”, en una integración al ejemplo de la Unión Europea, con la convergencia de políticas industriales y agrícolas activas, políticas sociales unificadas y “*una ciudadanía del MERCOSUR, lo que implica alcanzar la libre circulación de personas*” entre los países miembros.

¹⁸ Calcagno, E. y Calcagno, A.E., Sudamérica es el camino, en Le Monde Diplomatique No. 15, Septiembre 2000 y, Mercosur: modelo para armar, en Le Monde Diplomatique No. 17, Noviembre 2000

¹⁹ Los Estados partes del MERCOSUR y la Unión Europea apoyan la adopción de la Declaración de principios y Derechos Fundamentales del Trabajo de la OIT, de 1998. Ver Recomendación NO. 2/2002 del FCES del MERCOSUR.

Planteó además la necesidad “*que el MERCOSUR pueda tener su propio parlamento elegido por el voto popular*”, y una “*política externa común*” que posibilitaría una actuación coordinada y solidaria también en los organismos internacionales, capaz de garantizar a sus miembros “*una presencia internacional soberana y eficaz*”, requisito “*esencial para las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas así como para el diálogo con Estados Unidos y la Unión Europea*”.²⁰

1.4. PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD EN LAS NEGOCIACIONES UE-MERCOSUR

Considerando que “*el resultado de las negociaciones ... hacia una acuerdo bi-regional de libre comercio y de cooperación económica y política*” tendrá “*fuerte impacto sobre las sociedades de los dos bloques*”, el FCES recomendó a inicios del 2002 estrechar los vínculos de la sociedad civil entre las regiones, “*especialmente con la institucionalización del relacionamiento del FCES con el Consejo Social y Económico Europeo mediante la creación del Comité Consultivo Mixto*”. La resolución agrega que “*la transparencia debe ser un componente fundamental del proceso de negociación, garantizando la participación de la sociedad civil*”.²¹

Meses más tarde, el Foro de Alcobendas demandaba a la II Cumbre de Jefes de Estado europeos y americanos establecer un diálogo político efectivo, que incorpore “*a las diversas organizaciones de la sociedad civil, a los partidos políticos, los representantes de los gobiernos locales, las organizaciones sindicales y empresariales, estableciendo mecanismos específicos para ello*”.²²

Paralelamente la Declaración de Madrid sostenía que “*el pleno desarrollo de las relaciones políticas, económicas, comerciales, sociales, culturales e institucionales entre nuestras regiones ... implica necesariamente la participación de la sociedad civil organizada*”. La asociación bi-regional “*requiere que la sociedad civil, a través de sus legítimos representantes, pueda participar activamente en el desarrollo de los vínculos entre las regiones, en los procesos de negociación y de cooperación al desarrollo, y en las relaciones entre las organizaciones económicas y sociales más representativas*”.²³

El proyecto de reglamento interno del Comité Consultivo Mixto recientemente creado coloca bajo sus competencias “*todos los aspectos económicos y sociales ligados al Acuerdo de Asociación y a las relaciones Unión Europea-MERCOSUR*”.²⁴ Para cumplir estas amplias funciones, las estructuras creadas a niveles superiores del organigrama deberían, sin embargo, sustentarse en la activa participación de la sociedad civil en las instancias regionales del MERCOSUR y en las de sus países miembros.

1.4.1. PRESENCIAS Y AUSENCIAS

Si el protagonismo del gobierno paraguayo en las negociaciones del Acuerdo enfrenta los desafíos inherentes a una nación pequeña, sin suficientes recursos presupuestario o técnicos y con una agenda política cargada de otras urgencias que las de negociaciones multilaterales, la participación del FCES y de la sociedad civil tiene limitaciones diferentes.

²⁰ Cable de AFP del 2.XII.2002, reproducido en ABC y La Nación, Asunción, 3.XII.2002.

²¹ Resolución 2/2002 del FCES antes citado, Buenos Aires, 22 de marzo de 2002.

²² Declaración del Foro Eurolatinoamericano Caribeño, ante la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno Unión Europea-América Latina y el Caribe, Alcobendas, 5.IV.2002

²³ Declaración de Madrid, II Encuentro de la Sociedad Civil Organizada de Europa, América Latina y el Caribe, Madrid, 19 de abril de 2002.

²⁴ Ver Proyecto de Reglamento Interno del Comité Consultivo Mixto CES-CE/FCES, en el archivo de la sección paraguaya del FCES.

La sección paraguaya del Foro Consultivo Económico y Social del MERCOSUR, organismo del MERCOSUR inserto en el Comité Consultivo Mixto del organigrama del Acuerdo-UE como instancia de participación de la sociedad, incluye representantes de las corporaciones empresariales (Unión Industrial del Paraguay y Feprinco), de las centrales Obreras (CUT, CNT) y del cooperativismo, pero no cuenta con miembros del tercer sector. Esa composición restricta determina las prioridades de su agenda comercial, económica o política.

Como en otros procesos, también en éste la sociedad civil actúa escindida en dos segmentos: el de sectores obrero-patronales, agremiados en función a su rol económico, más institucionalizado, “interlocutores válidos” de diálogos y concertaciones con el sector público o de las relaciones internacionales²⁵, y otro conglomerado inorgánico, “sociedad civil” en sentido estricto, de carácter plural y diverso, difuso “tercer sector” hecho de ONG’s, grupos cívicos o comunitarios, movimiento sociales alternativos y redes que no pertenecen al sector público ni representan al aparato productivo.

Las centrales campesinas y las coordinadoras de productores agrícolas también se definen, como los gremios empresariales y sindicales, por su pertenencia al espacio económico, pero no integran el primer conglomerado “representativo”. Los requisitos de institucionalidad tienen entonces menos relevancia que el de una cierta tradición corporativa, o el del peso político de gremios convocados a aportar opiniones y propuestas al acuerdo bi-regional.

Esta ausencia es explicada, en el gobierno y el FCES, por las dificultades en “*encontrar interlocutores en el ámbito de la sociedad*” paraguaya. Se entiende que “*no existe inserción de la sociedad civil paraguaya en el diálogo político*” en parte porque ella “*carece de instituciones representativas, está muy desarticulada*” y no tiene canales de participación adecuados.²⁶

Las redes de ONG’s - los órganos de articulación más visibles o institucionalizados de ese sector- deploran la falta de participación, señalando que tampoco fueron convocadas a insertarse en el proceso. La presencia paraguaya en algunos Foros -como los Encuentros de la Sociedad Civil Organizada de Europa, América Latina y el Caribe de Río de Janeiro en 1999 y de Madrid, en 2002- resulta puntual, discontinua, y no cuenta con mecanismos de debate colectivo previo ni de seguimiento de las propuestas elevadas a las Cumbres.

Existe dentro de las organizaciones sociales una percepción clara de estas contingencias: “*las organizaciones de la sociedad civil no cuentan con una estructura articuladora, orgánica, con posibilidades de movilizarse, ni de tomar decisiones representativas del conjunto*”. En el campo de las relaciones internacionales, las ONG’s actúan sin iniciativa, “*convocadas en nombre de la sociedad civil, responden más bien a los escenarios que los bloques y entes multilaterales (UE, BID, BM) crean sobre temas de género, participación ciudadana, cuestiones medioambientales, etc*”.

Las iniciativas de la sociedad civil y las ONG’s, muchas de ellas ligadas a fundaciones europeas, aún no encontraron canales institucionales de insertarse en los procesos de integración. A las características peculiares de estas organizaciones (pluralidad de intereses, agendas difusas y variantes en el tiempo,

²⁵ Los mismos sectores que en la lógica corporativa de las dictaduras militares se denominaban “fuerzas vivas” de la nación.

²⁶ Se cree que estos sectores sociales encuentran dificultades de participación similares en los otros países del Mercosur. Debido a esta ausencia existen otras instancias -de tipo académicas como el CEPEI, de reciente creación, organizadora de debates y seminarios sobre relaciones internacionales- que funcionan esporádicamente como canal de contacto de Cancillería con la sociedad civil.

articulación en redes aún incipiente) se suma cierta indiferencia del sector público y de gremios “corporativos” hacia la participación de un sector naturalmente difuso y de difícil representatividad..

Además las ONG’s locales enfrentan hoy problemas de financiamiento que le impiden incluir en su agenda no sólo las relaciones internacionales, sino incluso temas de carácter nacional. Las redes o foros sociales recientemente creados -tipo Acuerdo Ciudadano- tienen corta existencia, están centrando esfuerzos en lograr su institucionalidad y establecer una agenda de acción común.

Ya señalaba la Declaración de Madrid, como condición básica para asegurar la participación social, *“el fortalecimiento de organizaciones más representativas de la sociedad civil y el establecimiento de cauces para su participación institucionalizada en la vida democrática”* y en los diálogos multilaterales, a través de cooperación específica y mecanismos efectivos de participación y consulta.

Quizá esta ausencia sea peculiar al caso paraguayo, ya el grupo de actores definido como “tercer círculo de influencia” del MERCOSUR (organizaciones sociales, ONG’s, grupos ambientalistas, ecologistas, de defensas del ciudadano/a, de minorías y de consumidores, gobiernos locales, universidad, elites culturales, etc.), si bien no tuvo *“vinculación específica con los inicios del proceso”*, ha mostrado en el resto de los países una *“participación creciente con el pasaje del MERCOSUR a la Unión Aduanera”*.²⁷

1.4.2. LAS ASIMETRÍAS

La sección paraguaya del FCES exhibe por su parte fortalezas y debilidades propias. Sus miembros conocen los procesos del MERCOSUR, del ALCA y las negociaciones con la UE, participan de foros en las distintas rondas, debaten y presentan propuestas, mantienen archivo documental y poseen una visión más amplia de las relaciones multilaterales, manejando información técnica y participando de otros congresos y foros americanos sobre regionalización, globalización económica, acuerdos socio-laborales, etc.

Pero sus limitaciones son importantes: su contraparte en el Acuerdo, el Comité Económico y Social de la UE está más institucionalizado, beneficia de mayores recursos técnicos y de infraestructura y sus decisiones son canalizadas con fluidez hacia otras instancias de la Unión, mientras el Foro Consultivo del MERCOSUR es de reciente data, y sus mecanismos de comunicación con el Consejo del Mercado Común, Grupos y subgrupos de trabajo, Comisión de Comercio, etc. son todavía débiles. El Consejo Consultivo Mixto creado este año contribuirá sin duda a institucionalizar y fortalecer esta relación. Por otra parte el carácter consultivo del Foro supone límites a la participación de sectores sociales y económicos concernidos.²⁸

Como era de suponer, a nivel intra-regional el FCES muestra igualmente disparidades: naciones como Brasil y Uruguay supieron crear una compleja infraestructura para conducir las relaciones bi-regionales y financian personal técnico altamente especializado, aspectos en los que Paraguay (y probablemente también la Argentina) se encuentran en marcada desventaja.

²⁷ Jorge Garndi y Lincoln Bizzozero, Hacia una sociedad civil del MERCOSUR privado, en Le Monde Diplomatique, (edic. mexicana), Noviembre de 1997.

²⁸ “Mientras el Parlamento Europeo ya trató e incorporó en su legislación algunas resoluciones del II Encuentro de Madrid, el parlamento paraguayo apenas conoce este documento”. De cualquier modo, tampoco las resoluciones del Consejo Económico y Social de la UE tienen carácter vinculante.

Entre los gremios locales, la existencia del Foro despierta un interés desigual: independientemente de la labor de sus representantes, las corporaciones empresariales no asignan a este órgano toda la importancia requerida, a diferencia de los gremios sindicales que reclaman mayor continuidad en la participación y una frecuencia más alta de reuniones y debates del FCES.²⁹

Debido a las limitaciones presupuestarias de las centrales obreras, parte del seguimiento de los temas socio-laborales del Acuerdo recae sobre funcionarios del área sindical de la Secretaría Técnica del MERCOSUR, con sede en Montevideo. En este sector coexisten relacionamientos por “cuerda separada”, las centrales y sindicatos mantienen un diálogo con sus pares de países europeos, en forma “bilateral”, no integrada en los mecanismos del diálogo bi-regional.

Aún no se crearon espacios de articulación con el Parlamento paraguayo ni con la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR y pese a la participación de los miembros del FCES en reuniones paralelas a las Cumbres, el sector sindical no ve insertas sus propuestas en la agenda de encuentros presidenciales o ministeriales de las sucesivas rondas.

Esta percepción -no necesariamente correcta, ya que la Coordinación pro-tempore del FCES procesa las resoluciones y las canalizan hacia las instancias ejecutivas del MERCOSUR- puede obedecer a fallas en la transmisión de información, o al clima de desconfianza que reina en los sectores sociales hacia el accionar de los organismos del Estado paraguayo en las relaciones internacionales.

1.5. CRISIS ECONOMICA, SEGURIDAD Y COOPERACIÓN POLÍTICA DE LA UE

Más que sobre las potencialidades del Acuerdo con la UE, surgen interrogantes sobre el rol cumplido por el MERCOSUR durante las graves crisis financieras de sus miembros, especialmente de la Argentina. Se entiende que un posicionamiento solidario y negociaciones conjuntas de la región ante la banca internacional y los organismos multilaterales (sobre todo el Fondo Monetario Internacional) hubiera posibilitado a ese país salidas menos costosas en términos macroeconómicos y humanos.

Los países miembros del Mercado Común del Sur tienen problemas comunes -crisis financiera, ingobernabilidad, etc.- que *“no pudieron, ni intentaron ser resueltas en el marco regional”*. Según algunos dirigentes políticos, en casos críticos *“el protagonismo del MERCOSUR es mínimo. Argentina no logró apoyo de los otros países de la región, y el reciente affaire de la aftosa en frontera paraguaya tampoco generó reacciones solidarias en los países vecinos. Mal podría apelarse a una segunda instancia bi-regional, cuando la primera aún tiene problemas internos irresueltos”*.

La debilidad actual del proceso integrador, o la inercia de los organismos del MERCOSUR ante estas coyunturas económicas críticas, le impiden coadyuvar eficientemente al equilibrio económico de sus miembros. Lo que tiene consecuencias a corto o mediano plazo para la integración, ya que estas crisis generan bruscas caídas del comercio regional y por ende nuevas trabas al desarrollo del MERCOSUR.

De cualquier modo la cooperación directa de la UE en el plano financiero es poco factible, ya que el Banco Europeo de Inversiones (BEI) no está facultado estatutariamente a otorgar créditos a países de otros bloques. Hubo efectivamente cierto apoyo de la Unión en las negociaciones de países del MERCOSUR frente al FMI, la OMC, etc., que podrían extenderse en el futuro hacia mecanismos

29 El carácter discontinuo de su funcionamiento resta eficacia a los debates y propuestas del FCES.

estables de cooperación técnica o institucional. Debe tenerse en cuenta que, al haberse transformado en los últimos años la U.E. en el principal inversor extranjero en el MERCOSUR, la estabilidad financiera de estos países interesa a ambos bloques.

Aquí cobra toda su relevancia la propuesta del Parlamento Europeo de “*crear un Fondo de Solidaridad Interregional, con la aportación de instituciones financieras como el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, etc.*”, iniciativa calurosamente apoyada por los representantes de la sociedad civil reunidos en el II Encuentro de Madrid.³⁰

Las cuestiones de seguridad, combate al narcotráfico, tráfico de armas, lavado de dinero, crimen organizado, terrorismo, etc. no tiene en la agenda de los interlocutores paraguayos del Diálogo político un papel preponderante. En medio oficiales se deplora, sin embargo, que el país esté siendo excluido de la cooperación en lucha contra el narcotráfico, pese a que funciona como país de tránsito de drogas “duras” (cocaína).

Sin embargo la seguridad constituye, en el marco de las relaciones intra-regionales, una preocupación creciente, debido a las reiteradas denuncias de lavado de dinero, pistas de narcotráfico, refugio de terroristas y redes de crimen organizado en las Tres fronteras, una de las zonas más conflictivas del MERCOSUR. Los ministros del Interior y responsables de fuerzas de seguridad de Argentina, Brasil y Paraguay mantienen encuentros frecuentes para dinamizar políticas conjuntas de control.

En términos de las relaciones UE-MERCOSUR, luego del 11 de septiembre del 2001 los temas de seguridad y antiterrorismo ocupan más espacio en la agenda bi-regional, aunque no alcanzan el peso que tienen en las relaciones multilaterales de América Latina con los Estados Unidos. Se percibe como consecuencia indirecta cierto endurecimiento -sin cambios de legislaciones vigentes sobre inmigración- de los controles de movilidad e ingreso de sudamericanos al espacio europeo.

1.6. PERSPECTIVAS DE LA COOPERACIÓN PARLAMENTARIA

A partir del Protocolo de Ouro Preto, el MERCOSUR tiene una Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) de carácter consultivo, que posteriormente creó subcomisiones de Políticas Laborales, Asuntos Culturales, etc. Esta actúa como órgano de representación de los parlamentos de los países miembros, con dieciséis representantes, y mantiene una secretaría permanente en Montevideo. La CPC y sus secciones parlamentarias nacionales funcionan en principio como “foro de debate parlamentario sobre los temas del MERCOSUR, incluyendo la opinión de mayorías y minorías de los países miembros y punto de contacto con el Consejo que tiene la dirección política del proceso de integración”.³¹

Desde mediados de la década del '90 los miembros de la Comisión mantienen reuniones periódicas, presentan a la aprobación de los respectivos parlamentos los acuerdos y normativas emanadas de órganos del Mercado Común, y elevan resoluciones y recomendaciones al Consejo del Mercado Común y a las Cumbres presidenciales. La CPC comparte con el otro órgano consultivo y ad hoc, el FCES, algunos problemas de funcionamiento interno y de articulación con los demás órganos del

³⁰ Declaración de Madrid, op.cit.

³¹ Núñez López, Antonia, *Sección Paraguaya de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR, La cooperación Unión Europea-Mercosur en el área institucional. Propuestas para el Fortalecimiento de la CPC. Asunción, 1997*

MERCOSUR, de la Unión Europea y del Acuerdo bi-regional, disfuncionalidades que se manifiestan también a nivel nacional.

1.6.1. LA DIFÍCIL PARIDAD

En el plano bi-regional existen asimetrías entre la Comisión Parlamentaria del MERCOSUR, deliberante y propositiva, de naturaleza no vinculante, y el Parlamento Europeo, órgano legislativo de carácter supranacional. La relación entre ambas instituciones es laxa, desconexa, y se solapa con los encuentros de parlamentarios de países mercosureños con sus pares de congresos nacionales de Europa y miembros de Comisiones del Parlamento Europeo. Por otra parte los congresistas brasileños y argentinos tienen relaciones más frecuentes y estructuradas con sus pares europeos, mientras nuestro parlamento presenta un perfil bastante más “provinciano”.

Ese escaso protagonismo legislativo constituye de las debilidades políticas del bloque: Europa se dio comisiones parlamentarias de múltiples competencias desde el inicio del Mercado Común (Comunidad de Carbón y del Acero, de Energía Atómica, el Tratado de Roma, etc.), mientras el MERCOSUR creó tardíamente una CPC *“de funciones difusas, débil en su funcionamiento, que en la práctica funciona más como foro político que regional”*. Y el trabajo de una Comisión Parlamentaria enfrenta naturalmente dificultades, cuando el mismo proceso de MERCOSUR está en crisis.

1.6.2. INSULARIDADES

En el plano nacional, el Parlamento, que cuenta con Comisiones de Relaciones Exteriores en ambas Cámaras y su sección de la CPC, tiene escasa participación no sólo en las negociaciones del Acuerdo Marco sino en el mismo proceso de consolidación del MERCOSUR. Este congreso *“carece de mecanismos adecuados para sumarse al proceso de regionalización en sí y al diálogo bi-regional”*.

Sea porque no forman parte de las prioridades partidarias, por una vieja tradición “insular”, de aislamiento, o por la inestabilidad política de los últimos años, ni el MERCOSUR, ni las relaciones bi-regionales con la Unión Europea- fueron tratados en plenaria durante esta legislatura, *“no son temas prioritarios para los congresistas ni se incluyen en su agenda”*.³² El funcionamiento de la CPC -y de su sección local- es incluso desconocida por varios parlamentarios, que sin embargo siguen con interés el trabajo de órganos similares como el Parlatino.

También aquí existen esporádicos contactos con congresistas de algunos países del MERCOSUR y de la Unión Europea, sin canales fluidos de relacionamiento. Debe recordarse que el partido de gobierno, la ANR (incluido sus aliados del Encuentro Nacional, y su fracción escindida, el Unace) nunca perteneció a internacionales políticas ni mantiene relaciones con “partido fraternos” a nivel regional o mundial.

Estas debilidades del Parlamento -como órgano colectivo- son asumidas por varios senadores y diputados, quienes demandan mayor protagonismo sus respectivas Cámaras al entender que el Ejecutivo (o la Chancillería), aislado de otros poderes, no puede manejar la complejidad de las relaciones bilaterales o multilaterales. Integrantes de la CPC de la anterior legislatura (1992-1998)

³² Eso no impide que los Convenios y Acuerdos internacionales sean aprobados con bastante rapidez, aunque posteriormente no exista seguimiento de los mismos.

listaron áreas consideradas prioritarias para el fortalecimiento de la Comisión Parlamentaria Conjunta y la cooperación bi-regional, algunas de las cuales siguen vigentes un quinquenio más tarde:

- Intensificar las interrelaciones entre la Secretaría Permanente de la CPC y las secretarías nacionales de las CPC.
- Mejorar la eficacia del relacionamiento con el Consejo.
- Fortalecer las relaciones Interparlamentarias UE -MERCOSUR
- Difundir avances del proceso integrador en partidos políticos y sociedades de la región.
- Crear un Parlamento virtual, con redes de información y foros Inter- parlamentarios.
- Plantear un Derecho Comunitario
- Lograr la adopción del sufragio directo para los parlamentarios de la CPC.³³

1.7. REFLEXIONES SOBRE EL DIALOGO POLITICO

Si un diálogo político democrático supone participación pluralista, debates institucionalizados de actores diversos, logro de consensos y acuerdos efectivos para la acción, estas condiciones no parecen estar aún plenamente satisfechas en los mecanismos acordados para el diálogo político con la Unión Europea, ni en la misma estructura interna del MERCOSUR.

Un primer punto a considerar es el del tiempo en que se desarrolla esta etapa del diálogo, marcado por crisis e incertidumbres en la región, que supone urgencias -y quizá oportunidades- no previstas en las primeras fases de la negociación multilateral. Aunque también implica coyunturas nacionales y regionales imprevisibles en el corto o mediano plazo.

El segundo tema es el desafío de profundizar -salvar de su “parálisis”- el proceso de regionalización del MERCOSUR, previa o paralelamente al diálogo con la unión Europea. Los vínculos de una región que aún está intentando resolver asimetrías socioeconómicas entre sus miembros, formas de diálogo intra-regionales, políticas macroeconómicas, sociales o culturales comunes, o mecanismos de legislación y resolución de conflictos supranacionales, se vuelven difícilmente equitativos con un bloque tan completamente unificado como el europeo.

En tercer lugar, tanto el organigrama del MERCOSUR como los mecanismos establecidos para el diálogo político bi-regional satisfacen quizá los requerimientos de las Partes en el estado actual de las negociaciones, pero al centrarse en los titulares del Ejecutivo y en las burocracias ministeriales subalternizan la participación de actores políticos (parlamentos, directivas de partidos mayores) y gremiales (sindicatos, centrales obreras) e integran débilmente o marginan otros sectores (productores agropecuarios, sociedad civil, elites culturales y académicas, etc.) directamente concernidos en estos procesos.

Una cuestión subsidiaria a la anterior (que podría esquematizarse como de del diálogo “jerarquizado”) es la de cierta “paralelización” de los canales de relacionamiento, los vínculos de variable intensidad de los sectores políticos, sociales o económicos del Paraguay se dan en distintos “andariveles” escasamente conectados entre sí. El conjunto de ese sistema se presenta borroso o desarticulado y la participación de los sectores, incluso cuando existe, no es claramente asumida como parte del proceso.

³³ Núñez López, Antonia, *op.cit.*

Finalmente, hay desafíos que conciernen a la sociedad y a la clase política paraguaya. La participación de los partidos políticos, del parlamento y de las organizaciones sociales en el proceso de integración regional, y en el de las asociaciones bi-regionales seguirá siendo mínima mientras las relaciones multilaterales no se integren a sus agendas prioritarias. Una negociación “arrastrada” (con mayor o menor eficiencia) por el Poder Ejecutivo tendrá escasas posibilidades de éxito mientras persista la débil intervención de los otros poderes del Estado y la exclusión de la sociedad civil.

Anexo 1. Fuentes orales

Además de la bibliografía citada, para la redacción del informe se realizaron entrevistas con

- Dr. Oscar Cabello, Director de Políticas Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- José Manuel Abreu, miembro de la C.D. de la Unión Industrial del Paraguay (UIP) en la sección paraguaya del Foro Consultivo Económico y Social
- Dr. Rafael Filizzola, diputado, miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara Baja
- Ing. Paul Sarubbi, Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara Baja
- Pedro Jiménez, Secretario General de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y miembro de la sección paraguaya del Foro Consultivo Económico y Social
- Aldo Snead, miembro de la C.D. de la Central Unitaria de Trabajadores,
- Dr. Miguel Angel Verdecchia, miembro de Pojoajú, Red de ONG's paraguayas