



**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 II)

CAPITULO II RELEVAMIENTO DE LA COOPERACIÓN UNION EUROPEA-PARAGUAY 1991-2002.....	3
2.1. DE LOS ÁMBITOS Y MONTOS COMPROMETIDOS EN LA COOPERACIÓN UE/PARAGUAY. SÍNTESIS Y EVOLUCIÓN RECIENTE.....	3
2.2. RELEVAMIENTO DE LO QUE ACONTECE EN LAS DISTINTAS FASES DEL CICLO DE LOS PROYECTOS.....	5
2.2.1. DE LOS PROBLEMAS RELEVADOS EN LA ETAPA DE IDENTIFICACIÓN Y CONCEPCIÓN DE PROYECTOS:.....	6
2.2.2. DE LOS PROBLEMAS DE GESTIÓN MÁS INVOCADOS EN EL MOMENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN Y MONITOREO DE PROYECTOS.....	11
Cuestiones de Comunicación.....	11
De los recursos humanos.....	12
De los recursos financieros.....	16
2.3. DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA.....	19
2.4. CONCLUSIONES Y PROYECCIÓN DE LA COOPERACIÓN UE-PARAGUAY.....	20
Capítulo II. BIBLIOGRAFIA	23
ANEXO 1.	25
PROYECTOS EN EJECUCIÓN UNION EUROPEA/PARAGUAY 2002.....	25
ANEXO 2.	26
REGISTRO HISTÓRICO DE PROYECTOS	26
UE-Paraguay - Proyectos Finalizados 1991-2001.....	26

CAPITULO II RELEVAMIENTO DE LA COOPERACIÓN UNION EUROPEA-PARAGUAY 1991-2002.

Genoveva Ocampos

“Me voy también convencido de que es preciso dar a conocer estos hechos a fin de evitar que se repitan en el futuro. Tengo la convicción de que tarde o temprano, valores positivos como el de la transparencia prevalecerán tanto en los programas de asistencia técnica al Paraguay como en la burocracia de la Unión Europea” Andrew Nickson Conferencia de Prensa 14/IV/2000

2.1. DE LOS ÁMBITOS Y MONTOS COMPROMETIDOS EN LA COOPERACIÓN UE/PARAGUAY. SÍNTESIS Y EVOLUCIÓN RECIENTE.

El primer Acuerdo Marco de la Cooperación entre la otrora Comunidad Económica Europea (CEE), hoy Unión Europea (UE), y la República del Paraguay fue establecido en 1991 y ratificado por Ley 14/92. Muy pronto se elaboran los primeros convenios de financiamiento que darán lugar a un proceso de implementación de proyectos con altibajos, que ha ido evolucionando de la manera que a continuación se releva, describe y analiza de manera sintética.

La antes mencionada Ley 14/92 establece 9 ámbitos de cooperación, que con el tiempo se reagrupan en función a prioridades más explícitas y focalizadas como veremos enseguida:

- Economía y Comercio
- Sectores Productivos
- Ciencia y Tecnología
- Medio Ambiente
- Administración Pública
- Información, comunicación y cultura
- Salud Pública
- Lucha contra las drogas
- Turismo

Hoy día, tal como se expresa en el documento “Estrategia de País 2001-2006” y el Programa Indicativo Nacional (versión 06/02/03) se adopta una estrategia que tiene en cuenta los principios básicos de la política de cooperación de la UE, que es complementaria y consistente con las actividades previas desarrolladas por la UE y otros donantes, en particular los países miembros de la UE y que refleja las prioridades nacionales, tal y como las mismas se expresan en el Programa de Gobierno 1999-2003 y en el Plan Estratégico Económico y Social (2001), mismas que se insertan en el Memorandum de Entendimiento UE-Paraguay firmado en julio del 2001. Actualmente se tienen 3 áreas focales de intervención:

1. Modernización del Estado y Desarrollo Institucional;
2. Desarrollo Productivo, competitividad e inversiones en el marco de la integración regional del Paraguay en el MERCOSUR;
3. Desarrollo Humano y reducción de la Pobreza.

Entre 1992 y el 2002, la UE ha comprometido un total de 92, 4 millones de Euros de cooperación no reembolsable. Según los datos suministrados por la Delegación de la Comisión Europea, 27,6 millones de Euros han sido invertidos en unos 50 proyectos finalizados y se cuenta con 13 proyectos en ejecución por valor de 64,8 millones (ver anexos I y II), de los cuales algunos proyectos con serios retrasos en su implementación, lo que explicaría la tendencia a un congelamiento y reducción de la cooperación bilateral.

Existen básicamente dos tipos de cooperación: la bilateral y la descentralizada. La primera es la que se programa con el Gobierno Central y se canaliza a través de instituciones públicas, teniendo como marco legal el Reglamento ALA. En el caso de la segunda, el Gobierno central no participa y el financiamiento se canaliza directamente a los beneficiarios a partir de programas horizontales como los de: co-financiamiento a ONGs, ayudas de emergencia (ECHO), DDHH, Drogas. etc.

En Paraguay, se impone con un amplio margen de ventaja la cooperación bilateral, que en el periodo 1991-2002 representó 82,5 millones de euros o el 89% del total, mientras que la cooperación descentralizada representó 9.9 millones de euros o el 11% del total comprometido.

Esta tendencia se vuelve a verificar en el caso de los 13 proyectos actualmente en ejecución, de los cuales 7 corresponden a la cooperación bilateral por un total de 62 millones de euros comprometidos (96%). Mientras que a nivel de la cooperación descentralizada se registran 6 proyectos de ONGs por un monto total 2,7 millones de euros (4%). En estos casos, la contrapartida local equivale al 27% de los montos comprometidos.

En cuanto al destino de los fondos según las líneas prioritarias de actividad, actualmente los 13 proyectos en ejecución se distribuyen de la siguiente manera: Desarrollo Rural (51%), Desarrollo Social (39%), Modernización del Estado (8%) y Medio Ambiente (1%). Lo anterior indica el predominio de proyectos en el área rural y social, en consonancia con el objetivo de combate a la pobreza, y el interés de la UE en apoyar la reforma del Estado, tendencias que se vuelven a encontrar en el caso de los proyectos ya ejecutados pero que probablemente se resientan a futuro, dónde se perfila un mayor énfasis en los ámbitos de desarrollo productivo y competitividad con la consecuente reducción del peso relativo de proyectos en el área social.

COOPERACION UE-PARAGUAY 1991-2001 PROYECTOS FINALIZADOS POR SECTORES

Sectores	Monto en Euros	%
Desarrollo Rural/Social	13.315.464	48
Industria	6.228.503	23
Modernización del Estado	2.446.922	9
Ayuda Humanitaria	1.434.000	5
Educación	1.248.600	5
Viviendas	955.000	3
Medio Ambiente	469.319	2
Integración Regional	455.000	2
Elecciones	355.000	1
Turismo	338.000	1
Lucha contra las Drogas	288.000	1
Ciencia y Tecnología	90.000	-
Total	27.623.808	100

Fuente: Delegación de la Comisión Europea en Paraguay, 2002.

En el presente, las relaciones UE-Paraguay se basan en el Acuerdo Marco de Co-operación de 1992 y en el Acuerdo Marco de Co-operación UE-Mercosur de 1995 que tiene por objetivo la preparación de una Asociación Inter-regional. En el Memorando de Entendimiento firmado en el 2001 se establece una cifra indicativa de 51.7 millones de Euros de Cooperación no reembolsable, que se prevé repartir de la manera que indica el siguiente cuadro. Sin embargo, actualmente, en sólo uno de los campos de intervención priorizados, el de Desarrollo Productivo y Competitividad, se tienen perfiles de propuestas elaboradas y en gestión.

COOPERACION UE-PARAGUAY 2002-2006		
Cifras Indicativas y Distribución Prevista		
Sector	Monto Indicativo en millones de Euros	%
Modernización del Estado	6,0	12
Desarrollo Humano	25,7	50
Competitividad	20,0	38
Total	51,7	100

De acuerdo a cifras de la Secretaría Técnica de Planificación (STP), en el 2000 la Comisión Europea contribuyó con el 23% de la cooperación total no reembolsable, constituyéndose en uno de los principales donantes. Si a esto se le suma la cooperación de cada uno de los Estados Miembros de la UE se tiene un total de US\$ 81.7 millones de dólares americanos, lo que representa el 35% del total.

2.2. RELEVAMIENTO DE LO QUE ACONTECE EN LAS DISTINTAS FASES DEL CICLO DE LOS PROYECTOS.

Dada la naturaleza del tema a tratar, el relevamiento propuesto se concentra en algunos aspectos de los compromisos, con énfasis en las cuestiones de gestión institucional por que, en síntesis, en ellos radica el principal problema, al punto de comprometerse a futuro la cooperación entre el Gobierno de Paraguay y la UE .

Los comentarios que siguen se sustentan en opiniones de entrevistados involucrados en los proyectos en algún momento o que aún lo están, de ahí el recurso al anonimato. La información cruzada y la

búsqueda de hechos y tendencias verificables por otros medios fueron otros mecanismos utilizados para el abordaje de una relación accidentada, en algunos aspectos aún incipiente, que debe ser tomada en cuenta como un terreno de experimentación e identificación de mejores prácticas, conducentes al desarrollo sostenible pero también al buen gobierno.

2.2.1. DE LOS PROBLEMAS RELEVADOS EN LA ETAPA DE IDENTIFICACIÓN Y CONCEPCIÓN DE PROYECTOS:

* **Sobredimensionamiento del paquete inicial de la cooperación UE/Paraguay.** Se alega que en 1991, cuando se negocia el primer acuerdo marco de cooperación entre la UE y Paraguay, éste fue considerado como un país que iniciaba un proceso de democratización, relativamente poco endeudado, no se trataba de una economía “emergente” como era el caso de Brasil y Argentina pero presentaba altos índices de pobreza y con retrasos y carencias en infraestructura y servicios sociales de envergadura. Todos estos factores o indicadores torcieron al parecer la balanza a favor de Paraguay, que se convierte en el principal receptor de cooperación no reembolsable en el MERCOSUR y esto si se tiene en cuenta los montos comprometidos. Pero los distintos gobiernos de una transición accidentada y conflictiva no estuvieron a la altura de los compromisos asumidos o no estaban preparados para asumir los compromisos contraídos como tampoco el sector privado y la sociedad civil organizada, salvo excepciones, estuvieron en condiciones de montarse al carro o sacar un mayor provecho de la cooperación descentralizada como era la expectativa inicial.

* **Extensión del periodo de ejecución de los proyectos.** Pero los compromisos tardan en concretarse y en la mayoría de los casos pronto se tiene dos fenómenos relacionados que afectan la implementación de los proyectos: un periodo de tiempo de hasta 2 y 3 años entre la firma del Convenio de Financiamiento y el inicio del primer desembolso y consecuentemente una extensión de los plazos de ejecución de los proyectos.

* Y se tardó poco tiempo en constatar la **restringida capacidad de ejecución de los proyectos priorizados** de la cooperación bilateral, lo que fue agregando tensiones a un proceso de co-gestión novedoso, innovador en teoría pero difícil de ser encarado por Unidades de Gestión (UG) que debían lidiar con, por un lado, una estructura compleja de toma de decisiones a nivel de la UE y, por el otro, un Gobierno Nacional siempre dispuesto a aceptar fondos, cuando son no reembolsables, pero no muy presto para asumir sus compromisos. Y esto más aún cuando los mismos implican no sólo erogaciones presupuestarias, los fondos de contrapartida, sino también apuntan a la revisión y reorientación de las políticas y de la gestión pública para el desarrollo.

* **Las trampas de la lógica formal.** La lógica formal de los proyectos suele ser invocado como uno de los problemas enfrentados por los equipos y unidades de gestión y esto se traduce en: documentos de proyecto con objetivos poco precisos o complicados de llevar a la práctica en términos generales o muy ambiciosos; Convenios de Financiamientos y Términos de Referencias muy normativos “dónde se especifica todos los pasos a seguir” y/o Planes Operativos (global y anuales) muy pautados que no siempre admiten las innovaciones y ajustes en función de procesos concretos, cambios razonables e imprevistos. Es esta formalidad en la apropiación o no de la metodología propuesta lo que también complica en cierta medida el escenario de las interacciones, surcado más que por imprevistos, de irregularidades.

* En algunos casos, las actividades seleccionadas en los Planes Operativos presentan o presentaban al menos en un principio un **perfil asistencialista** (i.e. AMAR, Red CIDEM, PRODECHACO, ALA I). En otros casos, fueron cuestionadas por depender casi exclusivamente de asesorías y misiones de corta duración de expertos europeos o por que **se priorizaron los eventos puntuales a los procesos de largo aliento** (i.e. Modernización Institucional).

* En cuando a los fondos de inversión social o pequeños proyectos contemplados en varios de los proyectos (PRODECHACO, AMAR, Red CIDEM y puede que pronto Akarapuá), si bien la información oficial sobre resultados no existe o no está disponible al público, hay sospechas de que la tendencia sea la de **priorizar obras de infraestructura en lugar de la ampliación de servicios** y/o la capacitación y construcción de nuevas habilidades y prácticas.

* **Diagnósticos insuficientes sobre estructura y capacidades institucionales de las posibles contrapartes o tutelas** han generado interferencias y disputas por tutelajes y hasta efectos inesperados, que no han sido objeto de seguimiento o debate público. Por ejemplo, la desconcentración administrativa ha sido promovida desde la misma concepción del proyecto Akarapúa y ésta se expresó en la intención de “fortalecer la Dirección Regional del Instituto de Bienestar Rural (IBR) para el desarrollo integral de los asentamientos campesinos”, intención que es frenada al nivel central del IBR (donde hay cambio de dirección entre la concepción y la puesta en marcha del proyecto). Ante este impasse, el Gobierno solicita cambio de tutela y propone ahora al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Entretanto el POA reformulado no es aceptado por el IBR y se retrasa el inicio de la implementación del proyecto. Hoy día se gestiona un Adendum al Convenio de manera a transferir la tutela al MAG pero entretanto, unos 7 técnicos, entre nacionales y europeos, son pagados para no hacer mucho.

* Y para comprender lo anterior, hay que tener en cuenta los antecedentes del caso: el proyecto Colonización Agraria en San Pedro y Caaguazú (el mal llamado proyecto ALA) 1993-1998, un proyecto que en su momento fue considerado exitoso, co-ejecutado por el IBR, encargado de la cuestión agraria (es decir, distribución de tierras y todo lo que eso significa en términos de gestión de reclamos y conflictos, compra de tierras, expropiaciones y titulaciones, funciones que en ningún caso se llevan a cabalidad). A raíz de esta primera experiencia con la cooperación de la UE en nuevos asentamientos campesinos, cobra fuerza al interior del IBR la idea de reconvertirlo en un Instituto de Desarrollo Rural, situación que también contribuye a crear confusión y a dilatar el proceso de toma de decisiones (y de aprobación de leyes) en lo referente a la nueva institucionalidad que se requiere para encarar de manera más efectiva la problemática rural del país y esto en momentos en que también está en juego la propuesta de reestructuración o modernización del MAG (proceso también hoy día trunco). Tal es así que en el 2001 se aprueba un nuevo Estatuto Agrario pero la cuestión de la nueva institucionalidad del IBR queda en suspenso.

* **Politización del proceso de selección y de relacionamiento con el organismo tutelar**, es lo que se da en el caso del Proyecto de Apoyo a la Modernización Institucional del Paraguay, un proyecto “políticamente sensible” en razón de contenidos y procedimientos (reformas administrativas, descentralización, etc.) que no generan consenso o sobre los que existe un doble discurso, si no fuera por los fondos no reembolsables... En realidad, éste sería el único caso de una tutela “desconectada” de los objetivos del proyecto y esto se explica porque el proyecto de Modernización Institucional fue concebido cuando no existía aún la Secretaría de la Reforma, adscrito hoy día a la Presidencia de la República, por lo que la tutela recae en el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), que no tiene

experiencia en gestión de proyectos, tampoco mucho que ver con las reformas administrativas propuestas. Luego de marzo 1999, en el reparto de cuotas de poder el MRE estaba entonces a cargo del Partido Liberal (PLRA). Cuando al poco tiempo, se quiebra el pacto de gobernabilidad y el MRE es retomado nuevamente por el Partido Colorado (ANR), también se sigue desatendiendo el caso. Una alternativa de tutela hubiera podido ser la Secretaría Técnica de Planificación (STP) pero tampoco existían condiciones ahí para asumir nuevas funciones. Cuando finalmente se crea la Secretaría de la Reforma el proyecto es transferido al nuevo ente, pero éste se encuentra rápidamente enfrascado en el espinoso tema de las privatizaciones (proceso que se suspende en el 2002), y el proyecto sigue a la deriva.

* **Problemas en el diseño de los proyectos** que se traducen, por ejemplo, en objetivos muy ambiciosos, también en sus alcances o resultados esperados. Tal es, por ejemplo, el caso de Arakapúa en el Departamento de Caaguazú que se propuso inicialmente el “arraigo de 14 mil familias campesinas y la mejoría sostenible de su economía, bienestar social y habitat en colonias nuevas y antiguas del departamento de Caaguazú”. Se plantea entonces una intervención en 56 colonias nuevas y antiguas con un presupuesto superior al anterior proyecto de Colonización Agraria en San Pedro y Caaguazú que llegó a implementarse exclusivamente en nuevos asentamientos. Posteriormente, en la etapa de planificación se procede a un cambio de enfoque y al parecer se diseña un tipo de intervención más incluyente (los beneficiarios también serían las colonias privadas y familias campesinas vecinas a antiguos y nuevos asentamientos) y en una perspectiva de desarrollo local (i.e. se contempla ahora mapas de ordenamiento territorial a nivel de distritos), pero las organizaciones campesinas de Caaguazú y las ONGs que trabajan localmente y en desarrollo rural poco saben aún de lo que puede esperarse del proyecto.

* Otro ejemplo de **objetivos específicos ambiciosos y complicados de llevar a la práctica**, más aún en el tiempo estipulado de 30 meses, son los enunciados en el documento del Proyecto de Modernización Institucional: “apoyar la reforma del régimen de funcionario público; la mejora de la base normativa, la organización y el control de la Administración; la reforma de la organización del personal del Poder Judicial y la adaptación de las Fuerzas Armadas al nuevo marco institucional”.

* **Componentes complicados si se tiene en cuenta el monto comprometido y el tipo y número de interlocutores.** Así pues si en un principio el PRODECHACO se proponía abarcar la totalidad del Chaco y de sus habitantes (2% de la población del país) terminó por concentrar los esfuerzos en determinadas comunidades indígenas y campesinas seleccionadas. También la Red CIDEM pretendió abarcar 14 departamentos y tuvo que contentarse con 9 y esto puede interpretarse como un meritorio esfuerzo cuando la capacidad institucional de las Gobernaciones es sumamente débil, todo está por hacerse y las mismas Secretarías de la Mujer de las Gobernaciones se resisten inicialmente a colaborar con la iniciativa, por razones no siempre comprensibles, factores todos éstos obviamente difíciles de identificar a menos que se invierta más tiempo y diálogo en evaluaciones ex-ante, lo que no parece ser el caso aún.

* Otro ejemplo, el proyecto de Modernización Institucional involucra en su diseño al Parlamento, FFAA/Ministerio de Defensa, Poder Judicial, Gobernaciones/Ministerio del Interior, etc. Mientras que al mismo tiempo y en el mismo tema de la modernización institucional y de reingenierías institucionales también se ejecutaban con altibajos y dificultades de toda índole otros programas y proyectos con apoyo financiero del BID, PNUD, e incluso programas bilaterales de países miembros de la UE.

En un país pequeño como Paraguay, esta superposición de iniciativas que involucra a la cooperación internacional y a las agencias multilaterales produce situaciones de variada índole: recelos y dificultades para compartir información, problemas a nivel de coordinación interinstitucionales e incluso, se entorpece la identificación de buenos técnicos y mandos medios porque los mismos ya están comprometidos en otras actividades, con otras agencias. Al mismo tiempo, la proliferación de actores e instituciones relacionados a un mismo proyecto requiere de un fuerte liderazgo y credibilidad institucional, lo que no ha sido siempre posible o evidente.

* **Documentos de proyectos en muchos casos confusos y contradictorios** sumado a **procedimientos muy detallados y engorrosos** tienden a complicar los de por sí difíciles ajustes de planes operativos para su adecuación a realidades cambiantes y cada vez mejor diagnosticadas o al menos vivenciadas y esto más aún cuando suele pasar un tiempo considerable entre el momento de aprobación y el primer desembolso o comienzo de las actividades. Finalmente, en algunos casos termina imponiéndose lo superfluo, cuestiones que no tienen importancia sustantiva perdiéndose de vista las metas y el mismo rumbo o sentido del proceso de cooperación.

* **Fallas en lo que hace a la identificación de proyectos** cuando la misma implica por lo general un proceso que se gesta en oficinas, a partir de misiones “relámpagos” o al menos de corta duración en el que el interlocutor privilegiado es el funcionariado público.

* En verdad, este tipo de misiones de identificación suele generar muchas expectativas y la participación de los posibles involucrados/beneficiados suele dejar a éstos insatisfechos ya que, por lo general, **las consultas a la sociedad civil se procesan formalmente y rápidamente** a través de un taller o convocando por unas horas a algunos referentes en la materia a tratar.

* **Precondiciones difíciles de llevar a la práctica en el corto plazo.** En el caso del PRODECHACO, el convenio original incluía una “precondición”, o lo que fuera interpretado como tal, que si bien en principio respondía a las necesidades del contexto termina siendo modificada al no ser evidente su operativa en el marco del proyecto. El convenio ALA/93/40 del Proyecto PRODECHACO fue ratificado por el Gobierno del Paraguay recién en diciembre de 1995, o sea dos años después de ser avalado por la Comisión Europea (CE). Para entonces se había modificado la intención original de solucionar los reclamos de tierra indígenas “antes de proceder a la segunda fase (operacional) del proyecto”. La cláusula que se refiere a la “instalación” de comunidades y grupos afectados fue modificada quedando finalmente expresada en los términos siguientes: “la adquisición y **posterior** asignación y titulación de tierras de forma comunitaria o individual” (ALA 93/40, Anexo A, Disposiciones Técnicas y Administrativas).

Esta modificación, aparentemente más operativa, permitió iniciar el proyecto sin garantías de que el Gobierno del Paraguay resuelva los reclamos de tierra en el corto plazo y fue producto de las divergencias y presiones ejercidas en torno al modo de interpretar la intención o el compromiso originalmente expresado en el texto del Convenio. Se impuso la posición de que bastaba con que el Estado Paraguay adquiriera “tierras suficientes para las necesidades del proyecto” y con el incremento de las partidas presupuestarias para compra de tierras, se generó una tremenda especulación con las transacciones de compra/venta de tierras en el Chaco sin que el problema original se atacara de fondo (ver recuadro).

El caso PRODECHACO o el de una oportunidad desperdiciada.

El “Informe sobre el Proyecto de la Unión Europea para el Desarrollo Sostenible del Chaco Paraguayo (ALA93/40)” publicado en 1998 por el Centro de Estudios Indígenas Americanos e Intercambio, de la Universidad de Saint Andrews, Inglaterra da cuenta del modo cómo el Estado Paraguay encaró la problemática de la tierra de los indígenas del Chaco. Ante la necesidad de dar curso inmediato a lo estipulado en el Convenio ALA93/40 pero también ante las presiones ejercidas por las comunidades indígenas, en particular los Enxet y algunas ONGs indigenistas ante el Parlamento Nacional, el presupuesto del Instituto Nacional del Indígena (INDI) para compra de tierras fue considerablemente incrementado en los años 1995, 1996 y 1997; tal es así que entre septiembre de 1994 y diciembre de 1997, el Estado Paraguay adquirió 451.528 hectáreas de tierra, una cifra respetable si se tiene en cuenta la trayectoria del ente en lo que a compra de tierras para comunidades indígenas se refiere.

Sin embargo, en 12 de los 20 casos registrados por el estudio o sea en un total de 269.399 hectáreas, los propietarios de tierras presentaron sus ofertas **antes** de que las comunidades indígenas expresaran interés en dichas propiedades. Esto significó en algunos casos la manipulación de la situación, involucrando a “líderes” indígenas en la firma de cartas que indicaban su interés en la transacción de manera a legitimarla pero también, el pedido, desatendido en al menos dos casos, de que no se procediera con la compra por el excesivo precio fijado en la misma. Se estima que en ninguno de los casos analizados las propiedades fueron adquiridas en su valor comercial y según estimaciones del mencionado estudio la especulación con las tierras que debían en principio garantizar la instalación de las comunidades indígenas representó un pago en exceso de US\$ 13.841.805 o el 62% del gasto total efectuado por el Estado Paraguay entre 1994 y 1997 equivalentes a US\$ 21.732.397 para compra de tierras.

Lo paradójico del caso es que hubo entonces una predisposición a enfrentar el problema de la regularización de las tierras indígenas para sustentar la labor del PRODECHACO, pero la ocasión fue desperdiciada por la estrechez de miras, la codicia de los propietarios de tierras y la corrupción imperante en el INDI. Cuando la opinión pública se hizo eco de la situación, el entonces Presidente del INDI, Valentín Gamarra, fue destituido y enjuiciado, proceso que aún sigue sin resolverse.

En síntesis, en la etapa previa a la implementación del proyecto (que se inició finalmente en noviembre de 1996 y que incluyó una Primera Etapa de 18 meses con el propósito de realizar una planificación participativa del proyecto, la elaboración del Plan Operativo Global y un diagnóstico sobre la situación de las tierras para indígenas y campesinos), se invirtieron en la compra de tierras no siempre reclamadas ni aptas para el asentamiento de indígenas un monto bastante superior al comprometido por la UE para el proyecto en cuestión (14.800.000 euros). Sin embargo, el problema de los casos en litigio y de los reclamos de la mayoría de las comunidades indígenas (unos 26 casos relevados por ONGs) que habían iniciado trámites en ese sentido, en muchos casos antes incluso de que se gestara el proyecto PRODECHACO, siguió sin resolverse.

* Por el lado nacional, un diputado entrevistado se queja de que los proyectos de la UE no son monitoreados por el Parlamento, pero también es cierto que el mismo no está en condiciones ni tiene los medios para asegurar que este tipo de tareas se lleve a cabo con rigor.

* Por el lado europeo, la identificación de proyectos tiene que tener el aval del Comité ALA en Bruselas y se da un proceso de consulta que involucra a los Ministerios de Asuntos Extranjeros de los respectivos países y a sus Embajadas en el país receptor.

* Un embajador entrevistado llevó la cuenta de las consultas mantenidas en distintas instancias de la Comisión Europea (CE) y de su gobierno (Relaciones Exteriores, Cooperación Internacional) por cuestiones de proyectos identificados y/o en ejecución y llegó a la cifra nada despreciable de 72 consultas en 2 años de representación. Un indicio de que hay aquí margen para ajustes de procedimiento y en el sistema de comunicación.

2.2.2. DE LOS PROBLEMAS DE GESTIÓN MÁS INVOCADOS EN EL MOMENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN Y MONITOREO DE PROYECTOS.

Cuestiones de Comunicación.

Los síntomas de malestar son muchos aunque no siempre visibles o verificables. Los informes de monitoreo y de evaluación (intermedia y al término del proyecto) son documentos “internos” y por lo tanto “confidenciales”, no accesibles al público en general; lo que no debería significar que no puedan estar disponibles para los interesados en el proyecto cuando hay pedidos formales y por escrito en ése sentido. Pero la información extraoficialmente también circula, vía copias de documentos y comentarios a viva voz y entra muchas veces distorsionadamente en el juego de la microfísica de poder.

Por otro lado, la burocracia no facilita la difusión de la información, esto es realidad cotidiana en países como Paraguay; por ello, se espera que esta tarea estratégica en muchos sentidos, pueda avanzar en base al impulso de la cooperación internacional y una política deliberada que asegure la generación, difusión y actualización de la información sobre lo actuado y lo proyectado. Sólo con información abundante y útil se podrá avanzar compartiendo experiencias y en la construcción de una visión estratégica más allá de los proyectos. Desde la sociedad civil el reto es construir una visión más realista y estratégica y esto en base al análisis de los problemas encontrados, de los resultados esperados y logrados así como de las lecciones aprendidas a nivel de proyectos específicos en este primer decenio de cooperación con la UE.

Luego de los tropiezos iniciales (la propuesta de una página web para el proyecto de Modernización Institucional no tuvo luz verde en el año 2000), comienza hoy día a hacerse visible la labor de los proyectos a través de las páginas web: www.pamar.org.py; www.prodechaco.org.py. Y si bien estas páginas web deberían ser más publicitadas y así también visitadas por interesad@s en casos concretos, las mismas pueden constituirse en un instrumento valioso para la comprensión de aportes y desafíos y por lo tanto, en el seguimiento de la cooperación internacional en el país.

Pero este tipo de iniciativas puede convertirse en un ensayo técnico sin mucha proyección política, en el sentido de transparentar la gestión pública o de impulsar cambios de hábitos a nivel de cultura política, si no se tiene presente que se requiere de información sobre el conjunto de los compromisos, información sintética y también detallada, periódicamente actualizada sobre la marcha de los programas y proyectos. La democratización y lo que se da en llamar ahora la ecología de la

información en todas las etapas del ciclo de las operaciones puede verse como algo complicado por ahora pero es lo que permitirá visibilizar los resultados, identificar los problemas y los modos de encararlos, extraer las lecciones de cada caso y el esfuerzo será redituable si con ello se contribuye a la larga a mejorar el diseño, la implementación y la evaluación de programas y proyectos o la misma sostenibilidad de la cooperación para el desarrollo.

Y un caso que habla del potencial existente en términos de producción de conocimiento, la sistematización del proyecto Colonización Agraria en San Pedro y Caaguazú, o el mal llamado proyecto “ALA” del IBR/UE que da lugar a publicaciones con valiosa información y análisis que pocos leen. Caso pionero, deliberadamente elaborado, en el que se invierte tiempo y el ingenio de profesionales comprometidos con la labor; por ello también, un lujo no siempre sostenible.

En el caso PRODECHACO, se cuenta con un informe de evaluación que es criticado por, es decir cuyo contenido o algunos aspectos del mismo no son del agrado de la correspondiente Unidad de Gestión (UG). Puede que el caso no hubiera trascendido si no fuera porque existe malestar, a nivel de algunas ONGs al menos, debido al modo en que se concibió y se ha implementado el proyecto. Y como este tipo de informes no es compartido con beneficiarios e interesados a pesar de existir un pedido formal y por escrito en ese sentido, poco o nada es lo que podemos ahondar sobre el caso.

También se registran quejas en el caso de informes de monitoreo o evaluación intermedia que no son compartidos con el personal del proyecto, o sea que no se socializan al interior de los equipos y áreas y que, por lo tanto, no constituyen insumos que retroalimentan el proceso de implementación y de proyección de la labor.

En el caso de la Red CIDEM que contemplaba específicamente un componente de comunicación, el sistema de información de la Red fue diseñado pero hasta hoy no llegó a funcionar. Se alega que sin insumos no hay visibilidad; sin base de datos activa y actualizada no hay posibilidad de analizar y sistematizar cuestiones como la evolución de la oferta/demanda de servicios ni de verificar, como hubiésemos querido, el perfil y características de los pequeños proyectos aprobados, ni comunicación interactiva entre los “centros”, lo que podría ser algo útil a la red y a la comunidad, además de novedoso y para el cual existe *know how* local.

En el montaje de los 9 Centros CIDEM, no se han propiciado momentos de reflexión conjunta entre equipos de técnicos, ni entre éstos y las ONGs, momentos que permitirían intercambiar información, experiencias y expectativas de manera a extraer las lecciones del caso y retroalimentar el proceso para lograr armar la red.

De los recursos humanos.

Ante procesos de implementación de proyectos surcados de conflictos es difícil explayarse o sintetizar comentarios y anécdotas que dan cuenta de antagonismos no sólo entre foráneos y locales sino también al interior de cada equipo, indicando, entre otras, que en materia de contrataciones hay que rever procedimientos y tener más cuidado en la selección del personal de dirección, administrativos y técnicos.

* **Ineptitud y falta de profesionalismo** y esto tanto en el caso de técnicos locales como foráneos. Vale la pena detenerse aquí porque existe un sentir algo generalizado de que a Paraguay llegan “profesionales de segunda categoría”, aquellos que no encuentran ubicación por otros medios, jóvenes inexpertos o expertos en la búsqueda de una futura jubilación en condiciones ventajosas, que muy pronto pierden los estribos y/o ya traen malos modales por lo que son clasificados bajo epítetos poco halagadores como ser: prepotentes, doble faz, persecutores del personal. Personalidades conflictivas en el caso de algunos administradores pero también de codirectores que dejan una mala imagen que contribuye a deslegitimar la totalidad del esfuerzo, cuando que también obviamente hay trayectorias profesionales rescatables a este nivel.

En teoría, el Gobierno tiene que dar el visto bueno para la contratación de consultores externos, aun en el caso de misiones de corta duración, pero este procedimiento por lo general se reduce a un trámite burocrático formal, de ahí la necesidad de asegurar un buen proceso de selección de expertos.

* Y es en el proyecto de Modernización Institucional dónde se conjugan una serie de situaciones que proyectan una mala imagen de la cooperación de la Unión Europea (y esto desde determinados círculos de poder como el Parlamento). En primer lugar, **aquí se ha llegado a cuestionar el carácter y el rol de la consultora**, en este caso Altair de España, ante la emergencia de conflictos de interés no justificados y que involucran al codirector europeo. De ahí que exista el parecer de que las consultoras europeas tienen demasiada ingerencia o peso en las decisiones. Y el caso Nickson (2000) se constituye en algo así como la excepción que confirma la regla. En segundo lugar, se tiene en este caso una **preeminencia de consultorías externas, algo que estaba previsto en el mismo convenio**. O sea que, las pocas actividades realizadas han estado supeditadas a consultores europeos y esta preeminencia también se interpreta como un desplazamiento/relegamiento de profesionales locales que alegan poder competir por tareas (como la preparación de eventos de análisis y capacitación) siempre y cuando haya información previa, transparencia y reglas claras. Es también en este caso que se han dado cuestionamientos a la venida de consultores europeos, expertos en sus temas pero en **misiones de terreno algo cortas** (i.e. 9 días de los cuales 5 hábiles si se descuentan sábados y domingos) para eventos o asesorías puntuales; por ejemplo, asesorar a un par de gobiernos locales y luego la nada...se generan expectativas pero el proceso se interrumpe sin muchas explicaciones.

* Hay quejas sobre la **falta de profesionalismo de monitores y evaluadores externos** que “se involucran más de la cuenta”, que “bajan línea” y opinan sobre lo que se hizo y dejó de hacer, que manejan información sesgada, y en general que entran en campos que no les compete, indicando que la metodología y el mismo procedimiento en el caso de evaluaciones requieren de revisión y ajustes.

* Algunos incidentes en la gestión de los proyectos hablan de un **desconocimiento de las reglas de juego por parte de las autoridades y/o codirectores nacionales, lo que se suma a una cultura más bien autoritaria** (la del *mbareté* en idioma guaraní), no muy propensa a la autocrítica, menos aún a la crítica externa y tampoco a la transparencia. Ni hablar de las prácticas clientelares que también permean los proyectos.

* En el caso del proyecto de Modernización Institucional se generaron intentos oportunistas como ser **cargos no contemplados en el Plan Operativo Global y que aún así no se justificarían**, del tipo diputado “asesor” o “coordinador” adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores. Se trataba en esta ocasión de agentes externos, no precisamente de funcionarios que pueden ser designados como

responsables del proyecto o enlaces dentro del organismo de tutela y esto teniendo en cuenta que la tutela también tiene tareas concretas como ser: aprobación de Planes Operativos Anuales (POAs), revisión de informes, etc.

* Los incidentes han entorpecido, retrasado o agregado tensiones a la labor o en otros términos, los mismos **no han contribuido a la construcción del mentado capital social y al buen gobierno**. Y cuando se dan conflictos que parecen “insalvables”, las reacciones son diversas y por lo general poco efectivas. Como lo señala un entrevistado, “algunas autoridades pretenden demostrar que todo funciona bien pero en realidad también demuestran no saber de qué se trata el o los problemas del proyecto en cuestión; para otros no es problema local ya que la ayuda se presenta tan “empaquetada” que sólo resta “dejar hacer”; y mientras unos pocos critican, otros esperan alguna ventaja del programa o reciben contado apoyo técnico genuino”.

* **La selección de codirectores para proyectos “sensibles” se ha politizado**, o sea, no ha estado libre de influencias mezquinas y partidarias, de conflictos de identidad y repartos de cuotas de poder. Y lo que se pone en evidencia es un suerte de incapacidad compartida para enfrentar el menor conflicto o petición “desmedida” al decir de un Embajador.

Así pues, se han dado situaciones absurdas, como en el caso de la primera codirectora europea del proyecto Red CIDEM, una mujer a quien muy pronto “le hicieron la vida imposible” cuando que lo que estaba en realidad en juego eran diferencias de enfoque o de modos de encarar el proyecto, que no fueron posible de enfrentar con argumentos y diálogo, lo que la llevó a renunciar al poco tiempo de haber iniciado la labor.

* **Discrepancias sobre el status y procedimientos en la contratación del codirector local**. En un caso al menos, el de Modernización Institucional, se alegó que el cargo de codirector paraguayo por ser “de confianza” sólo podía estar sujeto a nombramiento, o sea, no sometido a concurso abierto como es y debe ser la norma. Y de hecho se dan dos tipos de situaciones: selección por concurso o nombramiento de funcionarios por parte del organismo de tutela para el cargo de codirector.

* En el caso del proyecto de Apoyo a Menores en Situación de Alto Riesgo (AMAR) hubo concurso de méritos y todo el mundo quedó satisfecho con la selección de un profesional de renombre. También en este caso, no por casualidad, las relaciones entre codirectores son de las más armónicas, o sea que al menos aquí se busca ejercer la cogestión con profesionalismo, transparencia, criterios y comunicación.

* **Discrecionalidades varias**. También en el caso del proyecto de Modernización Institucional se dieron situaciones en que las reglas se aplicaron de manera parcial y poco transparente; i.e. gastos de representación manejados al antojo de uno de los codirectores europeos o cambios en el Plan Operativo efectuado sin intervención de la contraparte cuando que el procedimiento indica que debe darse un acuerdo previo compartido en éste y otros casos.

* Existe el Manual de Terreno, la Biblia en términos de gestión, documento algo voluminoso y detallado, lo que dificulta su apropiación inmediata más aún cuando los mecanismos de gestión de proyectos no se han asumidos e interiorizados del todo o no se tiene experiencia previa de proyectos de grandes montos y de cierta complejidad en lo técnico y administrativo. Lo anterior ha sido fuente de errores involuntarios que cuando son detectados a tiempo pueden ser subsanados pero también,

materia de conflictos y fricciones al dificultarse una gestión más flexible de los proyectos. Esta percepción no es compartida por funcionarios de la Delegación local, para quienes el Manual de Terreno si bien voluminoso sería “fácil de internalizar” más aún cuando cada Unidad de Gestión cuenta con un equipo técnico y otro administrativo, cada quien con sus propias competencias y obligaciones (no entramos en el detalle aquí ya que esta operativa está siendo modificada).

* En ciertos casos, las impugnaciones a la gestión de codirectores europeos no están fundamentadas y parecen sustentarse en desmedidas intenciones de control del proceso y en presiones y pedidos de reprogramaciones o de otra índole considerados “insostenibles”: i.e. camioneta “sin logotipo”, imaginamos que para uso en campañas...o, presiones para que el cargo de administrador sea llenado sin previo concurso, o más patético aún, presiones para la contratación de un “gestor”, un funcionario del Ministerio de Hacienda, para conseguir liberar los fondos de contrapartida.

Para algunos, una suerte de relación “neocolonial” busca imponerse veladamente sólo que esta vez a través de proyectos de cooperación y en tiempos de mayor democracia pero también de restricciones presupuestarias, negligencias burocráticas, falta de visión estratégica e indefiniciones de rumbo. Todos estos elementos no contribuyen desarrollar un estilo de coordinación y cogestión basado en el respeto mutuo, la colaboración y la confianza entre las partes, lo que se puede esperar en estos casos, dado el monto de los recursos comprometidos y la naturaleza de objetivos y tareas.

La cooperación basada o no en la cogestión, debería implicar la combinación y complementación de esfuerzos en distintos niveles y esto con el propósito último de generar recursos locales idóneos y compenetrados al menos con la lógica de la operativa de proyectos de cierta escala, en la que no hay mucha experiencia previa. Sin embargo, esto no parece aplicarse a monitoreos y evaluaciones del que participan equipos de consultores externos exclusivamente, lo que resta oportunidades de colaborar y/o fortalecer los conocimientos y habilidades existentes localmente.

* **Tráfico de Influencias. De algunos casos sonados.** En años recientes, dos expertos contratados por consultoras al servicio de la Comisión Europea (CE) han sido impugnados por autoridades locales por cuestiones a todas luces poco éticas, cuando no ideológicas y se han visto sometidos a presiones y pedidos desmedidos que terminaron por alejarlos del cargo. Y la UE tuvo que ceder o ser en extremo complaciente, generándose críticas y reacciones puntuales que en estos casos sí trascendieron a la opinión pública, lo que a su vez produjo un clima enrarecido de desconfianza que enturbió el escenario. Las reacciones de ONGs si bien retroactivas dan cuenta del avance del civismo y de la defensa de valores necesarios de invocar en estos casos. Y los casos Grünberg y Nickson constituyen memoria viva de desaciertos varios.

* Andrew Nickson, primer codirector del proyecto de Modernización Institucional se ve obligado a renunciar luego de oponerse a que se “designe” para el cargo de administrador nacional al “recomendado” por un diputado del Partido Encuentro Nacional, supuesto “asesor” del proyecto y esto cuando el proceso de selección por concurso ya estaba encaminado: se presentaron 74 candidatos, de los cuales fueron seleccionados en una primera etapa 31 y luego 12 candidatos sobresalientes a entrevistar, en ninguna de las listas figuraba el “recomendado” por carecer de experiencia en contabilidad y administración de empresas como el cargo exigía. Sin embargo, Nickson no obtuvo el respaldo de la consultora que lo contratara; ésta más bien le ordena suspender el proceso de selección y aceptar la “designación” del candidato en cuestión. La UE es llamada a intervenir en este momento para poner un cierto orden, se anula la contratación espuria y se retoma el proceso original de

selección. Sin embargo, un día después de la selección del candidato idóneo para el cargo, y por influjo de “las personas que objetaron el procedimiento correcto de selección”, la consultora ALTAIR de Madrid le envía un preaviso de rescisión del contrato, alegándose posteriormente “falta de sintonía en sus relaciones con autoridades paraguayas (sic)”. Esta vez la Comisión Europea (CE) se lava las manos, no da el visto bueno para la rescisión del contrato pero tampoco apoya la gestión del codirector europeo.

* El caso Grünberg fue algo similar. Se trataba de un antropólogo, gran conocedor del Chaco y su gente, contratado en 1996 por la consultora Halcrow Rural Management de Inglaterra como asesor técnico del proyecto; perfil que no fue apreciado por las autoridades locales y por la Asociación Rural del Paraguay (ARP), el influyente gremio ganadero, más aún por estar en tela de juicio uno de los ambiciosos objetivos del proyecto “la solución de la problemática de la tierra como paso previo para la puesta en marcha de la fase operativa del PRODECHACO”. Cláusula que fue objeto de diferentes tipos de interpretaciones y terminó siendo modificada ya que exasperó los ánimos de aquellos que veían en dicho objetivo un peligro para sus intereses. Según el entonces Embajador de la Unión Europea para Uruguay y Paraguay, ellos asumieron la plena responsabilidad del despido de Grünberg por tratarse de un “error de procedimiento de nuestra parte, que condujo a no obtener la habilitación de este señor antes de su llegada al Paraguay” (Meliá, 1997). Por otro lado, también la prensa se encargó de divulgar los desmentidos correspondientes a las afirmaciones de las autoridades nacionales que “decían no saber del contrato del Dr. Grünberg”. Las ONGs obtuvieron la prueba de que la realidad era otra a través de una copia del mensaje del Jefe de la Unidad Técnica para América Latina de la CE a la consultora que decía textualmente “Le informamos que el Gobierno del Paraguay nos ha solicitado el reemplazo del Sr. Grünberg, antropólogo del equipo de A.T. Les rogamos nos proponga lo antes posible otro candidato para el cargo”. Mientras que en la versión del Dr. Grünberg se añade otro detalle interesante: alguien intentó sobornarlo solicitándole US\$ 10 mil dólares para “gestionar la regularización de su situación”; y como dicho ofrecimiento fue ignorado, al poco tiempo es declarado persona *non grata* por razones que nunca supo oficialmente y su contrato rescindido a los 3 meses de estar en “posesión” del cargo.

De los recursos financieros.

* Las **irregularidades en el aporte de contrapartidas locales** son recurrentes más aún en tiempos convulsionados de crisis y déficit fiscales pero también constituyen un barómetro de la voluntad política en torno a las decisiones sobre programas y proyectos de la Cooperación Internacional para el desarrollo. Más allá del discurso, los hechos demuestran que éstos no son siempre prioridad ni suelen dar cabida a reflexiones y consideraciones de tipo más bien estratégicas, en torno a lo que conviene al país y todo gobierno debe asumir como política de Estado; de lo que se puede esperar y concretar más allá de los gobiernos de turno, que desde 1989 han sido deplorables en muchos sentidos.

* **Inexperiencia en el manejo de ciertos compromisos o concesiones que terminan siendo costosas para ambas partes.** En principio, si el paquete de cooperación está sobredimensionado, los aportes de contrapartida también están en alguna medida “sobreevaluados”. Los mismos representan el 27% del total del monto comprometido en los 13 proyectos en ejecución, algo que se considera “una exageración” y que hubiera tenido que dimensionarse y negociarse mejor en la etapa de diseño de los proyectos. Por otra parte, la necesidad de medir este aporte en lo que se está realizando está indicando

que el aporte social, el trabajo voluntario de comunidades y comités involucrados puede ser mayor del originalmente previsto.

Por el lado de la Comisión Europea (CE), y ante los retrasos en los aportes de contrapartida se optó por hacer “la vista gorda”. Y en el caso del proyecto de Modernización Institucional se autorizó “con carácter excepcional” el adelanto de fondos a cuenta de futuras contrapartidas. Al menos en un periodo de dos años, en 1999 y el 2000, la CE realiza anticipos a cuenta de los fondos de contrapartida, esperándose por supuesto la devolución posterior con cargo a fondos de contrapartida, lo que se dió parcialmente. Sin embargo, las directrices son en este ámbito evidentes: los fondos europeos no pueden ser utilizados “para cubrir compromisos locales” o, dicho en otros términos, no pueden ser destinados a “cubrir gastos correspondientes a contrapartida local”.

* En el caso del Proyecto de Apoyo a la Modernización Institucional se acordó que los costos del personal serán asumidos, en un primer momento, por la CE y esto dentro de un límite presupuestario previamente aprobado de 47.000 euros, posteriormente estos gastos correrían por cuenta de la contrapartida nacional. Un ejemplo de “concesión graciosa” tendiente a facilitar el inicio de las actividades o la inclusión del tema de las reformas institucionales en la agenda (o sea, impuesto quizás por las circunstancias) que termina enturbiando las relaciones y que se constituye en una excusa para cuestionar el proyecto y relegarlo a la inercia.

* Puesto que los cargos locales están supeditados a los fondos de contrapartida, cuando por razones políticas y/o presupuestarias los mismos no se concretan o lo hacen a medias, para cubrir parches, se generan situaciones ambivalentes que también conducen a callejones sin salida.

* Como es de esperarse, la rotación de codirectores, a raíz de impugnaciones, relevos y términos de contrato afecta ya no digamos la calidad sino la misma realización del proyecto o, dicho en otros términos, la concreción y/o ajustes de las tareas planificadas. Al menos esto es lo que se constata en el caso del proyecto de Modernización Institucional por el que han transitado hasta la fecha tres codirectores europeos y tres codirectores paraguayos. El primer codirector europeo, inglés, se vio obligado a renunciar por razones que se hicieron públicas para desconcierto de muchos; el segundo, un español de personalidad conflictiva, es nombrado en carácter de interino y se fue tan pronto pudo; el tercero, un francés, trató de hacer lo que pudo hasta que dieron por terminado su contrato (al parecer la directriz era la de concluir con el proyecto, cosa que finalmente no se dió; lo que sí se dió es una querrela promovida por el ex codirector contra la UE). Por el lado de los pares, al primer codirector paraguayos lo hicieron renunciar a los pocos meses de ser “designado”, coincidiendo con cambios de mando en el MRE y bajo el pretexto de que había “cobrado cuando no le correspondía”. El segundo codirector nacional, interino ésta vez, renuncia a los dos meses al percatarse de la inviabilidad de los objetivos trazados para el proyecto en cuestión (y de la muy improbable concreción de la contrapartida local en el corto plazo). Luego de un tiempo, es reemplazado por una mujer que accede esta vez al cargo por la vía del concurso pero la misma no puede avanzar mucho ya que entre otras se queda sin contraparte.

* Errores de procedimiento, el mismo hecho de iniciar un proyecto sin que se asuman o concreten los compromisos de contrapartida lo es, sumados a la complejidad de la tarea y/o el poco interés manifiesto en la misma, más los problemas de conducción, explican en gran medida el porqué un proyecto como el de Modernización Institucional no ha echado a andar aún, sólo se registran unos cuantos eventos y misiones que no estaban programadas pero que había que promoverlas para “hacer

como que la cosa funcionaba a pesar de todo”. No en balde el proyecto está en la mira desde el 2000, bajo amenaza de cierre de no concretarse el aporte de contrapartida y últimamente en “stand by” hasta que el Gobierno presente un nuevo plan de acción.

* Muchos indicios de que se ha dado también un **manejo político en la realización de los aportes de contrapartida** y que ésta vez sí benefició al género. En el caso del proyecto Red CIDEM no ha habido problemas con los desembolsos de contrapartidas (la Ministra pertenece al partido de gobierno), no en balde hay quienes se jactaban de que la Red CIDEM era el “brazo ejecutor” de la Secretaría de la Mujer, aunque últimamente la percepción del carácter estratégico del proyecto ha cambiado ostensiblemente.

* En el caso del proyecto AMAR, considerado de los más exitosos pero no así un “brazo ejecutor” de la Secretaría de Acción Social (SAS) sino más bien un programa en paralelo que podría imprimir otra dinámica a la gestión social, se llegó a ejecutar una mínima parte de lo presupuestado como fondos de contrapartida y en el último año, éstos no figuraron en el Presupuesto, lo que fue motivo de quejas y corrobora aquello de que en tiempos de crisis fiscal los gastos sociales son los primeros en ser recortados.

* **Negligencias y desavenencias en torno al uso de los fondos** complican la implementación de los proyectos y obviamente compromete los resultados. El POA 2003 no fue aceptado por la Secretaría de la Mujer y por lo tanto, el proyecto Red CIDEM concluirá en el plazo estipulado (abril 2003), por lo que no habrá lugar para una prórroga de 14 meses contemplada en la propuesta del POA 2003. Esto tendrá su repercusión en términos de asegurar la continuidad de las actividades desarrolladas y también significa que los fondos no utilizados, aproximadamente 2 millones de euros, se perderán. Esta situación parece irreversible, por los antecedentes en la ejecución del proyecto (conflictos a nivel de codirección, atrasos en la puesta en marcha de los componentes, identificación de proyectos “fantasmas”, etc.) e indica que la sostenibilidad de los servicios implementados hasta ahora a través de los Centros CIDEM dependerá en buena medida del balance que cada quien establezca entre logros y dificultades encontradas, para extraer las lecciones del caso, y de las alianzas estratégicas que puedan gestarse a futuro entre la Secretaría de la Mujer, las Secretarías de la Mujer de las Gobernaciones y las ONGs que trabajan con una perspectiva de género (las que tampoco han tenido cabida en el proyecto hasta el presente).

Los problemas de gestión, las tensiones y conflictos que se ha intentado resumir en las páginas anteriores son de variada índole, difíciles de procesar de manera sintética, y pueden ser invocados como indicador de que las cosas no funcionan como deberían o incluso, para invalidar el proceso de cooperación bilateral “impuesto” por los Europeos en éste caso. Sin embargo, sólo en la medida en que los mismo se conozcan y se tenga una visión de conjunto de lo que se pone en juego en estos casos, se podrá ir construyendo vías alternativas de convivencia o propuestas de recambio. Son los mismos conflictos los que también indican que en países como el nuestro, la metodología o enfoque de la cogestión, una característica específica de la operativa de la cooperación de la UE, es pertinente aunque requiere de ajustes.

Tal parece ser que la desconcentración administrativa de la CE, anunciada hace tiempo, pronto será realidad y trae consigo un cambio de enfoque y operativa: desaparecen las Unidades de Gestión y se pasa al apoyo presupuestario directo en las líneas programáticas establecidas por el Gobierno Nacional y para programas específicos, algo similar a la operativa del BID y BM, que tampoco asegura apriori

transparencia y buen uso de los recursos en juego. Las nuevas modalidades de cooperación serán implementadas en varios países de la región, Paraguay entre ellos, y responde a una nueva filosofía que se estaría imponiendo luego de los problemas encontrados en la etapa de la cogestión, y que se resume en términos algo simples: “laissez faire” o el “dejar hacer”. Si no queremos que la historia se repita bajo nuevos ropajes será necesario asegurar que a futuro los nuevos programas incorporen un seguimiento más sistemático, acompañado de evaluaciones y auditorías periódicas, cuyos resultados sean accesibles al público interesado.

2.3. DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA.

A principios del 2001 se crea la Oficina de Cooperación EuropeAID y la misma constituye un elemento central del dispositivo de la reforma de la Comisión Europea (CE) que apunta a mejorar los sistemas de gestión de la ayuda exterior. En este caso, los objetivos buscados son:

- a) mejorar de manera significativa la calidad y la adaptabilidad de gestión de los proyectos;
- b) reducir considerablemente el tiempo necesario de la implementación de los proyectos;
- c) garantizar procedimientos de gestión financiera, técnica y contractual armonizados y conforme a las mejores normas internacionales de deontología y de responsabilidad;
- d) mejorar el impacto et la visibilidad de la cooperación y de la ayuda al desarrollo de la Unión Europea.

EuropeAID es la encargada ahora de todas las fases del ciclo de las operaciones/ proyectos pero, según interpretamos, de aquellos cofinanciados con ONGs y de los programas horizontales, no así la cooperación técnica, económica y financiera canalizada a través de acuerdos bilaterales y interregionales. Si tal fuera el caso, sería entonces cuestión de aplicar los mismo principios y objetivos a la cooperación bilateral a partir de una revisión de los procesos, procedimientos y de las lecciones aprendidas.

LAS FASES DEL CICLO DE OPERACIONES:

Identificación y concepción de proyectos y programas.

Preparación de las decisiones de financiamiento.

Implementación y Monitoreo

Evaluación de proyectos y programas.

Se presupone que estas operaciones aseguran la realización de los objetivos definidos en las programaciones establecidas por la Dirección General de Relaciones Exteriores y por la Dirección General de Desarrollo y adoptadas por la Comisión. Se trata de iniciativas que buscan mejorar los sistemas de programación y sus contenidos, establecer programas de evaluación de políticas y definir mecanismos de retroacción de la evaluación.

Según la representante local de INTERMON -una de las ONGs más importantes de España, que cuenta con un Departamento de Gestión para encarar las relaciones con la CE y la única agencia con asiento local que asesora y gestiona proyectos de ONGs en la línea de cofinanciamiento, a razón de 1 proyecto por año- el periodo de concepción de un proyecto puede durar hasta 6 meses. La CE tarda en promedio un año para aprobar los proyectos sometidos a su consideración, pero una vez aprobados hay flexibilidad en la etapa de implementación “se admiten los cambios propuestos y por lo general no hay objeciones, se trabaja en paz”. En estos casos, los monitoreos son compartidos, no dependen exclusivamente del agente externo, y tienen un carácter consultivo, no vinculante. En el caso de esta agencia, las prioridades en la línea de cofinanciamiento de ONGs son: Educación, Generación de Empleo y Desarrollo Rural. Existe demanda pero dificultades para concretar ideas de proyecto cuando existen cupos por temas o regiones o por tratarse de una escala de operación mayor a la habitual (por montos que tienen un tope de 750.000 Euros). De ahí que se promueva ahora la cogestión entre ONGs o el consorciarse para “hacer cosas juntos” y ampliar el radio de acción aunque, por ahora, sólo las contrapartes con mejor trayectoria intentan acceder a fondos de cofinanciamiento.

En lo que hace a convocatorias para programas específicos, puede que la presencia de una Delegación de la CE en Paraguay facilite en adelante la comunicación con las Organizaciones de la Sociedad Civil. Hasta ahora no fue posible utilizar ese canal para obtener información y canalizar propuestas; tampoco existe una estrategia de comunicación más allá de las contrapartes tradicionales para establecer contactos con ONGs del Norte. Llega poco información sobre ofertas específicas y modalidades de co-financiamiento y la misma no es compartida a nivel de redes.

Es evidente que un manejo diferente de la cooperación UE-Paraguay implicará a futuro un equilibrio mayor entre lo que se asigna al sector público vis a vis del sector privado y sociedad civil. Puesto que sólo una ínfima parte de la cooperación se canaliza por y a través de ONGs (9,9 millones de Euros en 10 años, 4% de los montos comprometidos en el caso de proyectos en ejecución, ver Anexos I y II), una mayor presencia de la cooperación descentralizada implicará a futuro más iniciativas por parte de las ONGs locales, y también fortalecer las capacidades institucionales, débiles en muchos casos, para procesar la información, elaborar propuestas, establecer alianzas estratégicas y llevar a buen término lo proyectado. La difusión de lo que se realiza en este campo también podría facilitar nuevas iniciativas y evaluar lo actuado con criterios estratégicos y de proyección de la labor.

2.4. CONCLUSIONES Y PROYECCIÓN DE LA COOPERACIÓN UE-PARAGUAY.

En el documento “La Relación de la UE con Paraguay” (página web www.ue.int/comm/external_relations/paraguay/intro/index.htm) hay un apartado sobre la implementación de la ayuda comunitaria donde se dice que “las relaciones con la UE están mejorando”. Esto sería lo que un entrevistado llama “el metadiscurso oficial de la colaboración”, es que en verdad todo indica que las relaciones no podrían estar peor, aunque también puede que alguien opine que ya pasó lo peor.

Y no es precisamente, como lo sostiene una prensa siempre al acecho de sensacionalismos ligeros, que el país paga muy caro, que se “perderán Guaraníes 249 mil millones por el término a fin de año de 4 proyectos” (ABC, 17/XI/2002), buen ejemplo de lo tendenciosa que puede ser la información que consume la ciudadanía y a partir de la cual debería generarse debate y opinión pública.

Muy recientemente, una Comisión Mixta de Evaluación se reunió en Asunción para analizar la evolución de las relaciones de cooperación o más concretamente la situación de la ejecución de los 7 proyectos de cooperación bilateral, tarea que se realiza cada dos años.

De lo evaluado nada ha trascendido y lo que trascendió entre líneas fue a través de un renunciante y frustrado Ministro de Hacienda, que dijo lo mismo que ABC unos días antes, sólo las cifras y probablemente la fuente eran distintas: es una vergüenza que el país pierda US\$ 20 millones (Ultima Hora, 24/XI/2002). Que en palabras de ABC, sin mencionar fuente, sería: “la UE no puede entender cómo un país que acaba de salir de la dictadura y busca acercarse a la democracia pueda desaprovechar la oportunidad de consolidar el régimen democrático y buscar una administración pública eficiente” (ABC, 17/XI/2002).

Por las múltiples razones que aquí se intenta sintetizar, la cooperación UE-Paraguay estaría más bien algo así como “congelada”. Es probable que se concluyan los compromisos pendientes, siempre y cuando se hagan efectivos los aportes locales. En lo que se refiere a los cuatro proyectos en la mira:

- 1) AMAR debería concluir en el plazo previsto, febrero 2004;
- 2) El proyecto Red CIDEM en abril 2003; en éste caso no hubo prórroga porque no hubo acuerdo previo sobre el POA 2003, lo que también tiene sus explicaciones;
- 3) Arakapúa, está en curso el Adendum con lo que se pone fin a diferendos entre el IBR y el MAG por la tutela. Decisión acertada ya que es evidente que a través de la tutela se ponen en juego atribuciones, perfiles, capacidades y proyecciones institucionales que debían haber sido sopesadas hace unos años.
- 4) Es imposible saber por ahora si hay interés y capacidad en rescatar el proyecto de Modernización Institucional, el contenido del prometido Plan de Acción lo revelará en su momento, si eso se concreta y trasciende.

Más allá de los casos concretos, la gran incógnita parece ser el cómo avanzar, qué proyección tiene y podría tener la cooperación UE-Paraguay en sus distintas modalidades y en qué condiciones las iniciativas regionales pueden ser aprovechadas para generar dinámicas diferentes de interacción local.

La poca transparencia en el manejo de los recursos, las torpezas en el manejo de los conflictos, sumados a la escasa orientación estratégica y las limitaciones en las políticas públicas hacen muy complicado aquello que en teoría siempre se invoca: la participación de los involucrados e interesados en el manejo de los fondos de cooperación en el país, la incidencia en las políticas y en los programas públicos. Para las ONGs al menos está resultando difícil dedicar recursos para estos fines, dedicar tiempo a tantos enredos de terreno y vacío de políticas, orientar adecuadamente a los grupos beneficiarios y fortalecerse institucionalmente.

Con elecciones previstas en abril y cambio de mando en agosto del 2003, se avecina otro año de “baja intensidad”... en espera del término de un gobierno desprestigiado, impotente y a la deriva a lo que se agregan perspectivas económicas y electorales nada esperanzadoras. Es decir, el futuro no se ve muy promisorio pero por lo mismo, es perentorio trabajar y encontrar los mecanismos de mediano y largo plazo que contribuyan a mejorar la capacidad institucional para la implementación de políticas y programas, hacer más efectiva la ejecución de los proyectos en curso y visibilizar sus procesos y resultados; de no ser así, la tendencia será indefectiblemente a la disminución de la cooperación

internacional al desarrollo, no sólo la de la Unión Europea (UE), y esto a la larga a nadie puede convenir.

No se trata precisamente del “dejar hacer” si con ello se alude a la necesidad de menos “intervención” y de que los agentes locales asuman sus responsabilidades, sino de hacer las cosas de manera diferente, rescatando las lecciones aprendidas, evaluando procesos, sugiriendo y elaborando nuevas propuestas.

Paraguay es un buen ejemplo de que el problema de la cooperación al desarrollo no es sólo una cuestión del tamaño de los recursos sino de las modalidades del uso de esos recursos, en el supuesto de que los medios también determinan los fines últimos: democracia, justicia, igualdad de oportunidades.

La cooperación internacional y, por sus características y potenciales, la de la UE en particular, deberá ser percibida y concebida como un dispositivo que puede contribuir a mejorar la concreción y la calidad de las políticas públicas y el mismo desarrollo institucional del país y de la región. Es con esa vara que a la larga serán medidos y evaluados los resultados de los esfuerzos presentes. Y esto porque si no es el caso entonces de poco o nada servirán los recursos y esfuerzos invertidos. Sin reformas institucionales, en las normativas y en las prácticas, y sin mayor participación ciudadana en la gestión del desarrollo puede que se haga insostenible la cooperación al Paraguay. Hay agencias que ya se plantean este tipo de cuestiones, por ello más vale ponerlo sobre el tapete.

Es hora de optar por una gestión pública basada en resultados y dotar de contenidos la invocada “modernización institucional”, concepto que en sí mismo ya es una concesión, de ahí la opción por las reformas institucionales, en cuyo re-diseño y ajustes hay que concentrar los esfuerzos venideros. También el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil tienen que prepararse para incidir de manera más efectiva en estos y otros campos, de ello también depende la proyección de su labor y la defensa de valores actualmente manoseados como son: transparencia, solidaridad, participación ciudadana.

En tiempos de crisis fiscal, de reticencias de toda índole a reformas institucionales, de debilidades manifiestas a nivel de los actores políticos, es hora de asumir que los programas y proyectos de cooperación al desarrollo, pueden contribuir a fortalecer o pueden frenar los cambios institucionales que se reclaman. Este informe pone en evidencia que la calidad de la gestión pública de proyectos de cooperación deja por ahora que desear y no garantiza la renovación de compromisos en el futuro inmediato. Pero esta situación tendrá que revertirse tarde o temprano ya que no es posible que se desperdicien oportunidades de “hacer camino al andar” por problemas de procedimientos, selección de recursos humanos, y escasa capacidad de lidiar con conflictos, que proliferan cuando escasea la voluntad política y no hay una visión estratégica y compartida de lo que se requiere para proyectar el futuro.

Para Christopher Patten, Comisario de Relaciones Exteriores de la CE, “la democratización y el buen gobierno son pilares centrales de la ayuda de cooperación así como de los diálogos políticos regulares”, sin embargo este relevamiento indica que entre el dicho y el hecho hay aún un cierto trecho por recorrer. Y es más, ¿qué pasa si llegásemos a constatar, luego de profundizar en el análisis y evaluar lo actuado y sus impactos posibles, que la cooperación del modo en que está siendo encarada no conduce forzosamente por los caminos de la democratización, el buen gobierno y/o el desarrollo sostenible?.

Una manera de enfrentar este tipo de impases sería incorporar el seguimiento sistemático de la Cooperación en la agenda del Diálogo Político, en el marco de la concreción e implementación de los acuerdos entre la UE y el MERCOSUR, lo que imaginamos un proceso continuo aunque intermitente. Otra opción es la de potenciar la cooperación descentralizada, más aún si la gestión pública no mejora sustancialmente en el próximo quinquenio (2003-2008).

Puesto que los “pilares” de la democratización y del buen gobierno no están dados ni estarán accesibles por mandato sino que más bien son procesos que también se construyen o se ponen a prueba a través de programas y proyectos de cooperación al desarrollo, éstos adquieren un carácter más relevante y estratégico en la medida en que puedan dar lugar a cambios sustantivos en la relación entre gobierno y ciudadanía. Se trata pues de apostar por la ampliación de la democracia más allá del momento electoral, donde rara vez hay opciones válidas; es decir crear las condiciones para una participación efectiva de la gente, de las organizaciones sociales y las asociaciones civiles, ese heterogéneo mundo de la sociedad civil, también llamado tercer sector, en la gestión pública del desarrollo.

Se trata de contribuir a dar contenido y forma a una participación social y ciudadana en la gestación, reorientación, puesta en práctica y evaluación de las políticas públicas y por lo tanto, en la implementación y ampliación de programas de acceso a servicios sociales, de generación de empleo y de formación de recursos humanos, que son los que dan cabida a eso que hoy se denomina la ampliación de Derechos.

Estas condiciones no preexisten a los acuerdos de cooperación, implican procesos complejos y siempre en revisión a través de los cuales se re-crea y se sustenta la participación ciudadana, participación política por excelencia. Y la Cooperación Internacional para el Desarrollo, la de la Unión Europea en particular, puede contribuir a dinamizar, orientar y fortalecer estos procesos a través de una cooperación técnica y financiera con énfasis en el factor humano, y sustentada en lo que quiere y puede comprometerse la gente no sólo los gobiernos de turno; en lo que deben y son capaces de ofrecer y comprometer los administradores de la *res pública*.

Capítulo II. BIBLIOGRAFIA

ASCIM/ADEPI-UC/CONAPI/GAT/Sobrevivencia/Tierra Viva. **Cuando la Tierra debe servir para la Vida. Reclamos de Grupos Chaqueños aún sin respuesta.** Asunción, octubre 1997.

CELARE. **La Sociedad Civil del MERCOSUR y Chile en la Asociación con la Unión Europea**. Santiago, 2000.

Comisión Europea. **Unión Europea-Mercosur: Una Asociación para el Futuro**, 2002. http://europa.eu.int/comm.external_relations/mercosur/intro/bro02_es.pdf y “La Relación de la UE con Paraguay” www.ue.int/comm/external_relations/paraguay/intro/index.htm.

Mateo, Carlos y Alejandro Vial. Los Parlamentos en la Democracia y la Integración: consideraciones sobre el caso paraguayo en **MERCOSUR y Parlamentos. El rol de los Congresos en la democracia y la integración**, G. Caetano y R Perina (coordinadores). CLAEH/OEA, Montevideo, 2000.

Melia, Bartolomeu. La Cuestión del Chaco. Antecedentes de un “caso” y El despido del Dr. Georg Grünberg no se debió a un “error administrativo”, en **Acción**, No. 171, Marzo 1997, Asunción.

Melia, Bartolomeu. El futuro del Chaco Indígena desde la Unión Europea en **Acción**, No. 195, Julio 1999.

Nickson, Andrew, Texto de Conferencia de Prensa, Asunción, 14-IV-2000.

Ocampos, Genoveva y José Carlos Rodríguez. **Hacia el Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Paraguay. Un desafío pendiente**, BASE-ECTA/CDE, 1999.

Ocampos, Genoveva. La Cooperación Internacional en Paraguay: Tendencias, prioridades y algo sobre condicionalidades. mimeo. BASE-ECTA/ALOP, Asunción, 2000.

Patten, Christopher, “A Europa le conviene y le interesa ayudar más a América Latina” en **Clarín**, 29-XI-2002, Buenos Aires.

PRODECHACO. **Plan Operativo Anual 2000**, UE-Gobierno del Paraguay-Ministerio de Agricultura.

PRODECHACO. **Informe Sucinto del Tercer Taller de Elaboración del POG**, 31-Mayo-1997, Filadelfia.

PRODECHACO. Informe sobre Situación Catastral de Propiedades de Comunidades Indígenas en el Chaco Paraguayo. **Mimeo**. Asunción, 1998.

Proyecto RED CIDEM. Fondo de Inversión Social e Iniciativas Empresariales (FISIE), **Reglamento para la Aplicación del Fondo de Donaciones**. Asunción. 2001.

Centro de Estudios Indígenas Americanos e Intercambio, Universidad de Saint Andrews, Inglaterra. **Informe sobre el Proyecto de la Unión Europea para el Desarrollo Sostenible del Chaco Paraguayo (ALA93/40)**, 1998.

ANEXO 1.
PROYECTOS EN EJECUCIÓN UNION EUROPEA/PARAGUAY 2002

Nombre del Proyecto	Contr. UE	Total Proyecto
Desarrollo Duradero del Chaco (PRODECHACO)	14.800.000	18.630.000
Apoyo al Desarrollo Sostenible de la Economía Familiar En el Dto de Caaguazú (AKARAPUA)	18.100.000	25.500.000
Promoción de la producción agroecológica y apoyo a la Comercialización asociativa de campesinos y campesinas del Dpto de Itapúa, Paraguay	250.042	333.834
	33.150.042	44.463.834
Red de Centros de Iniciativas y Desarrollo de la Mujer en Paraguay (Red-CIDEM)	8.200.000	10.300.000
Apoyo Integral a Menores en Situación de Alto Riesgo (AMAR)	10.030.000	12.700.000
Abastecimiento de Agua Potable y Tratamiento de Aguas Residuales a 50 Comunidades Rurales (YSAKA)	4.800.000	7.060.850
Capacitación profesional para jóvenes: Ampliación y mejora de la Escuela Técnica "Salesiano" en Asunción	450.000	991.256
Construcción de Viviendas Populares para Familias sin Techo de Villa Hayes, Paraguay	276.500	550.510
Oñondivé - Construcción de Viviendas Populares para Familias sin Techo, Paraguay	276.500	550.510
Mejora del Desarrollo Organizativo y Asesoría para Legalización de Tierras a Comunidades Campesinas e Indígenas de Paraguay	462.896	925.909
Capacitación profesional para el aumento de las oportunidades laborales y habilidades de trabajadores y su integración exitosa al empleo	1.000.000	1.388.889
	25.495.896	34.467.924
Apoyo a la Modernización Institucional del Paraguay	5.300.000	6.460.000
	5.300.000	6.460.000
Centro Multiuso de Monitoreo Ambiental e Hidrológico	852.000	3.469.000
	852.000	3.469.000
	64.797.938	88.860.758

Fuente: Delegación de la Comisión Europea en Paraguay, 2002.

ANEXO 2.
REGISTRO HISTÓRICO DE PROYECTOS
 UE-Paraguay - Proyectos Finalizados 1991-2001

Título del Proyecto	Contribución CE (Euros)
Colonización Agraria en San Pedro y Caaguazú	10.400.000
Colonización Agraria en San Pedro y Caaguazú (addendum)	1.965.000
Pelopincho	95.000
Misiones y Equipamiento Río Pilcomayo	320.000
Apoyo a las Elecciones	255.000
Villa Europa Koejú	955.000
Promoción Turística del Paraguay (1991)	100.000
Escuela de Administración de Negocios del Paraguay	398.600
Cooperación Industrial	919.400
Programa de Asistencia al MERCOSUR	180.000
Escuela de Comercio EDAN	850.000
Apoyo al Desarrollo Industrial: plantas aromáticas y medicinales, producción frutihortícola e industria de la Transformación	930.000
Apoyo a la Promoción Turística del Paraguay (1995)	180.000
Apoyo a la Integración MERCOSUR	120.000
Apoyo a la Promoción Turística del Paraguay (1996)	58.000
Censo Industrial	582.600
Apoyo al Parlamento – Fase II	992.922
Seminario Paraguay - Mercosur (IRELA)	155.000
Laboratorio de Certificación	950.000
Inundaciones en Paraguay	250.000
Inundaciones Departamento de Guairá	250.000
Ayuda Humanitaria a favor de las víctimas del fenómeno meteorológico "La Niña" en el Dpto. de Concepción	334.000
Cofinanciamiento ONGs (14 proyectos)	2.196.503
Seminario Itinerante en Europa sobre la Hidrovía	149.319
Cooperación Industrial	650.000
Apoyo al Parlamento	900.000
OEA - Proceso Electoral	100.000
Prevención del Consumo de Drogas (Fundación Jazmín)	85.000
Prevención Drogas (CONEB)	108.000
Mejoramiento de la Administración de Justicia	554.000
Cooperación Investigación Científica y Técnica	90.000
Tambo Comunitario en Nueva Mestre	294.700
Apoyo Organizacional, Jurídico y técnico a pequeños productores campesinos de 4 departamentos del país	209.560
Producción y venta de productos ecológicos	446.204
Ayuda Humanitaria a favor de las víctimas del fenómeno La Niña en el Departamento de Boquerón	300.000
Apoyo a la población afectada por escasez de agua en tres Departamentos de Paraguay	300.000
Total	27.623.808

Fuente: Delegación de la Comisión Europea en Paraguay, 2002.