

# Gobernabilidad pragmática y personalista

Line Bareiro

Centro de Documentación y Estudios (CDE)

## INTRODUCCIÓN

Las organizaciones que trabajamos por la vigencia de los derechos humanos en el Paraguay, somos concientes de que nuestro trabajo tiene sentido en tanto y cuanto sepamos inscribirlo en el contexto. La edición anual del informe sobre derechos humanos por parte de la CODEHUPY nos permite, desde hace un quinquenio, articular un discurso común sobre la coyuntura, producto de un debate entre integrantes de las organizaciones.

La metodología empleada ha ido variando. En los dos últimos años, se han planteado ejes de análisis. La discusión para definir los ejes se inicia semanas antes del taller de análisis de coyuntura política.

Los tres ejes definidos para el 2005 son: 1) Gobernabilidad; 2) Relaciones internacionales y 3) Avance fundamentalista. En la sesión predominó el debate sobre gobernabilidad y ese hecho se refleja en este artículo.

## GOBERNABILIDAD

En el año 2005 el gobierno ha afianzado su capacidad del gobierno para generar alianzas con el objetivo de lograr aprobación de sus proyectos, en tanto que la oposición prácticamente se ha diluido. Lo notable del caso es que coincidentemente la popularidad del Presidente de la República decreció notablemente en relación al año anterior.

Una idea difundida de gobernabilidad es la que la relaciona con estabilidad, con la viabilidad de un gobierno y agrega Camou (1995) que la gobernabilidad se refiere a "un estado de equilibrio, una propiedad o una cualidad que nos indica el 'grado de gobierno' que se ejerce en una sociedad"<sup>1</sup>. La gobernabilidad sería entonces la capacidad de procesar y aplicar decisiones políticas y no es necesariamente homogénea en todos los campos. Es interesante que a partir de estas definiciones se podrían identificar diferentes grados de gobierno en un mismo país y momento, conforme a los temas tomados en consideración y debe hacerse la salvedad de que la gobernabilidad no define si un régimen es democrático o no.

<sup>1</sup> Camou, Antonio, "La múltiple (in)gobernabilidad: elementos para un análisis conceptual", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 62, num 4, México, octubre-diciembre 2000, pp 159-188.

La gobernabilidad democrática es, según Waldo Ansaldi (1995), “la capacidad de que dispone un gobierno de ser obedecido sin violentar las reglas de juego de la democracia y sin que la amenaza de ruptura de éstas por otro actor social o político resulte convincente para el conjunto de la sociedad”<sup>2</sup>. Por lo tanto, la gobernabilidad democrática implica la toma de decisiones y la resolución de conflictos según un sistema de reglas y procedimientos formarles, y que éstas sean aceptadas por los actores que podrían tener el poder de hacer entrar en crisis al gobierno.

Es así que la disminución de la popularidad del presidente Duarte Frutos, no ha influido negativamente en la gobernabilidad. Nicanor Duarte Frutos había sido electo con un 37% de los votos en el año 2003. Poco después de ser electo, su popularidad comenzó a subir según diferentes sondeos de opinión llegando a lograr el apoyo del 60% de la población durante el primer año de gobierno. Ese apoyo fue disminuyendo paulatinamente hasta quedar actualmente, cerca del porcentaje electoral inicial.

A pesar de ello, en el curso del año 2005 se produjo una fuga de parlamentarios/as opositores/as hacia el oficialismo. Es posible que haya sido producto de un aumento de la capacidad negociadora del gobierno de la mano del senador Juan Carlos Galaverna, ¿o acaso fue la falta de liderazgos capaces de mantener unida a la oposición? ¿o fueron ambas cosas a la vez? ¿Y cómo fue que disminuyó tanto la protesta y las propuestas de sectores populares, especialmente por parte del movimiento campesino que había logrado colocar la reforma agraria en la agenda política durante el 2004?

De todas las preguntas que nos formulamos, la que identificamos como el gran interrogante es ¿Cómo Nicanor construyó gobernabilidad? Obviamente, no se está en capacidad de dar una respuesta unívoca a la cuestión planteada. Antes bien, solamente se trata de acercar la propia lectura de un complejo proceso, que tiene sus bases en años anteriores.

## Estabilidad y recaudaciones

El primer paso del gobierno fue lograr la estabilidad macroeconómica, ya que al asumir Duarte, el país estaba a un paso de declarar el default. Es decir que ya no podría seguir pagando el servicio de la deuda externa. Para conseguir ese requisito para la convivencia con las multilaterales, no dudó Nicanor en poner a la cabeza a un economista históricamente vinculado a la izquierda y de cuya honestidad nadie

<sup>2</sup> Ansaldi, Waldo, “Gobernabilidad democrática y desigualdad social”, en <http://catedras.fsoc.uba.ar> publicado originariamente en *Estudios Sociales, Revista Universitaria Semestral*, Año 5, num 9, Santa Fe, segundo semestre 1995, pp. 9-35.

puede dudar. Aunque ciertamente, la gestión de Dionisio Borda estuvo más cerca de las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) que de la redistribución. No le importó al presidente las críticas de la dirigencia colorada que perdió importantes fuentes de financiamiento, al no tener ya el control del Ministerio de Hacienda. A Duarte le interesaba mucho más una reinserción internacional, destrabar el financiamiento de proyectos de desarrollo y el aumento de las recaudaciones. Consiguió las tres cosas y pudo deshacerse del Ministro Borda en mayo del 2005, aunque sin entregar las finanzas públicas al partido, sino que se la confió a un co-religionario menonita, el ex ministro de Industria y Comercio, Ernst Bergen.

## **El propio Poder Judicial**

El consenso político-social para cambiar a 6 integrantes de la Corte Suprema de Justicia, fue el más alto logrado por el gobierno de Nicanor. Débiles fueron las voces que como las nuestras, del movimiento de derechos humanos, consideraron que de esa manera solamente se estaba manteniendo la histórica tradición de que el Poder Judicial está sometido al poder político. Así fue de derecho y de hecho en toda nuestra historia. La Constitución Paraguaya de 1992 sentó las bases de un Poder Judicial independiente y hasta se constituyó un pacto de gobernabilidad entre los dos partidos tradicionales para contar con una Corte de buen nivel, aunque todos los varones electos, fuesen apadrinados por la dirigencia política.

Con los cambios de gobierno, algunas muertes de ministros de la Corte y las correspondientes nuevas designaciones, la máxima instancia judicial había dejado de responder de manera directa al gobierno, aunque no por eso se había conseguido una mejor administración de justicia. En nombre de la Justicia y utilizando un juicio político sin disfraces de razón, se deshicieron de quienes se habían vuelto molestos y se nombró a personas que responden a la actual constelación política.

## **La primera ruptura de la oposición**

La Ley de Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal llamada la ley del "impuestazo" significa un cambio importante en la tradición fiscal paraguaya pues implica la consagración del impuesto a la renta personal, que nunca se había aplicado en el país. Antes bien, habían crecido los impuestos indirectos como el IVA.

La ley no crea un marco adecuado para la reforma administrativa del Estado, por lo que el nombre encubre la formalización de la economía vía una reforma impositiva. Ésta consiguió el apoyo del empresariado

organizado, ya que aunque introduce el impuesto la renta personal disminuye y/o hace desaparecer otros impuestos. En el Congreso, la oposición liberal fue cerrada en contra de la reforma tributaria, acompañada por el ovedismo y el filizzolismo.

Pero el gobierno obtuvo su gran victoria del 2004 de la mano del fadulismo. En efecto, en bloque el Partido Patria Querida (PPQ), liderado por el empresario financiero Pedro Fadul, da su apoyo al proyecto, luego de que el gobierno aceptase incorporar modificaciones propuestas por PPQ. Fue un buen negocio para el gobierno, pues no sólo consiguió la aprobación de la nueva ley impositiva, sino que logró fracturar a la oposición, sin pagar nada a cambio, aparentemente. En efecto, pareciera ser que PPQ apoyó la ley sin pedir ningún espacio de poder, sino que lo hizo por convicción, posiblemente tratando de marcar la diferencia de un descarado *do ut des*, o doy para que des. Un apoyo muy conveniente para el gobierno.

### **Pragmatismo colorado para la mayoría parlamentaria**

Si se miran los resultados de las elecciones 2003, el oficialismo está en franca minoría. Si se consideran los resultados de complejas decisiones parlamentarias como el ascenso del General Kanasawa, la confirmación de Wildo Rienzi como ministro de la Corte Suprema de Justicia o incluso el debate sobre la constitucionalidad de la candidatura de Duarte Frutos a la presidencia de la ANR, lo que se ve es que el gobierno tiene mayoría.

En los dos años transcurridos desde las elecciones hubo una importante fuga de la oposición al oficialismo. Por una parte, porque los colorados consiguieron que de manera lenta pero sostenida, los hijos e hijas pródigos/as regresen a la casa del señor. Así, ovedistas descontentos/a con el ex general golpista o con sus encargados del partido, se volvieron nuevamente colorados/as y en la ANR se los/as recibió con todos los honores. En algunos casos fue hasta gracioso, pues al senador Velázquez Ugarte, los argañistas le habían impedido jurar durante 4 años. Pero, al convertirse en un activo oficialista, hasta le ofrecieron cobrar las dietas caídas entre 1999 y el 2003.

Por otra parte, consiguieron cerrar un paquete de negociación que constituyó una jugada maestra. El acuerdo se dio nada menos que con personas símbolo de la resistencia a la dictadura e importantes liderazgos de la transición. Es casi imposible pensar que Carlos Filizzola, del Partido País Solidario (PPS), pueda ser comprado con dinero, pero, ¿cómo negarse a la presidencia del Senado para quien es de un partido con sólo dos senadores, si además se le ofrece apoyar la expropia-

ción de 50 mil hectáreas de la secta Moon incluyendo el asiento de la ciudad de Casado, a cambio de votar por Rienzi, por Kanasawa y por la constitucionalidad de la candidatura de Nicanor a la presidencia de la ANR? Con él se fueron los senadores Morínigo (PPS) y Camacho (PEN), referentes intelectuales de algo así como una izquierda democrática del Paraguay, pero también tres liberales: Domingo Laíno, Modesto Luis Guggiari y Cándido Vera Bejarano.

En diputados la oposición había gobernado el año anterior con una presidencia colorada disidente. Este año ya consiguieron poner a un oficialista incondicional y gobernar el senado con el presidente de un partido integrante de la internacional socialista.

### **Falta de liderazgo liberal**

Es difícil entender porqué el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) tiene tanta dificultad de liderazgo. Fundado a fines de los años 70 por Domingo Laíno fue el principal referente de la oposición. Integrante del Acuerdo Nacional, el PLRA aparecía con vocación concertacionista.

En las elecciones de mayo de 1989 fue ya evidente que el PLRA era EL partido, de todos los partidos en los que se había fraccionado el Partido Liberal, fundado en 1887. El liberalismo paraguayo tenía claro el liderazgo del PLRA y de Laíno, su presidente-fundador. No se le perdonó a éste sus sucesivas derrotas electorales frente a la ANR, con o sin alianza con otros partidos políticos opositores. Tampoco pudo construir Laíno un contrapoder con una oposición que conquistó la mayoría parlamentaria en 1993.

Laíno fue derrotado en las elecciones internas de su partido en marzo de 1999, días antes de conformarse el gobierno de Unidad Nacional, luego del derrocamiento del ovidista presidente Raúl Cubas. La actuación de varios dirigentes del liberalismo en dos ministerios distó de marcar una diferencia que permitiese pensar que con ellos se podría gobernar de manera distinta, lo que reforzó la percepción que ya se tenía con respecto a gobiernos municipales y departamentales.

La única victoria electoral nacional del PLRA fue la conquista de la vice – presidencia de la República, por el entonces presidente del PLRA, Julio César Franco. Éxito que fue producto de un pacto con el ovidismo en el año 2000 y cuya reedición constituye la gran esperanza para ganar alguna vez la presidencia de la República, por parte de un partido con vocación de segundo.

Ser primera minoría entre minorías que aliadas constituyen una mayoría, pero que no comparten historia ni ideas, vuelve sin duda alguna difícil generar un proyecto común. El bloque opositor formado por el

PLRA, el Partido Únase (oviedista), el Partido Patria Querida (PPQ), el Partido País Solidario (PPS) y el Partido Encuentro Nacional (PEN), tuvo su momento de gloria con la elección de las mesas directivas de ambas cámaras en el 2003. Comenzó a resquebrajarse con el apoyo de PPQ a la reforma tributaria y se desmembró con la salida de PPS y PEN, cuando Filizzola aceptó candidatarse por los colorados a la presidencia del Senado en el 2004.

Además, no se logró una cohesión interna. Laíno, en pleno declive se acercó a sectores de izquierda y levantó viejas banderas de soberanía nacional, distanciándose claramente de la conducción de su partido. Pero también se alejaron del liderazgo liberal el ex gobernador de Concepción, Modesto Luis Guggiari, el senador por San Pedro, Cándido Vera Bejarano y el diputado por Paraguari, Nelson Chávez.

En una convención con reminiscencias de los juicios stalinistas a los bolcheviques, Chávez y Laíno fueron expulsados del partido, mientras que Vera Bejarano y Guggiari se vieron obligados a hacer su *mea culpa* ante los y las convencionales para permanecer en su partido. Los dos últimos no se reincorporaron a su bancada en el Senado porque se les exigió que lo soliciten por nota, pues por nota la habían abandonado.

Difícil que la política de humillación y expulsión practicada por el actual presidente del PLRA, el senador Blas Llano, consiga algún voto ciudadano más allá de su propio corralito. Aglutinar es algo que el liberalismo no pudo aprender en 118 años de vida.

## UNACE pieza de alianza

Aún con la fuga de importantes figuras del partido, que retornaron al coloradismo. A pesar de que la prisión de Lino Oviedo no consiguió convertirse en el gran hecho político que suponía el ex general. Habíéndose evidenciado un pobre desempeño de la representación parlamentaria oviedista y a pesar de los pesares, UNACE es buscada por el liberalismo como esperanza de una esquivada victoria en el 3008. Probablemente también le buscará Nicanor para pactar la reforma de la Constitución, imprescindible para sus planes de reelección.

Es muy difícil que Filizzola, Morínigo, Camacho y Laíno lleguen a apoyar también la reelección de Nicanor. Pero no es imposible que Nicanor pacte el apoyo UNACE, a cambio de la libertad de Lino Oviedo, por la que claman unos 1.000 seguidores que ocuparon la plaza frente al Palacio de Justicia desde el mes de octubre. Notablemente, ninguna autoridad administrativa ni judicial, nacional ni municipal, consideró que debía desalojarse la plaza.

## Una vez más, la ANR sometida al gobierno

La capacidad negociadora del coloradismo, no se traduce en un fortalecimiento del partido. Pareciera ser más fuerte el sometimiento de la ANR a quien está en el ejecutivo, tal como fue durante el gobierno de Alfredo Stroessner.

Nicanor fue presidente del partido por el argañismo. Para ocupar la presidencia de la República pidió permiso en el cargo partidario partido, pues hay incompatibilidad constitucional y quedó como presidente de la ANR el vicepresidente de la agrupación, senador Herminio Cáceres. Este no tiene perfil para ejercer un liderazgo nacional, ni para fortalecer al partido. Ocupa el cargo porque Nicanor lo quiere así.

Hoy el argañismo es nicanorista y Nicanor se ocupó de desgastar a los liderazgos incluso de su entorno. Se deshizo de Julio César Velázquez como ministro de salud y de Juan Darío Monges como ministro de justicia porque no era bueno que se hiciese campaña política para ser candidato por el nicanorismo a la presidencia de la ANR desde un ministerio. Pero después, destrozó ambas candidaturas y la de otros argañistas no nicanoristas como Ángel Ramón Barchini, postulándose el propio Duarte Frutos a la presidencia de su partido.

Nicanor renunciará a la presidencia del partido después de ganar y será presidente alguien que sólo fue electo como vice. En su sector nadie puede oponerse al plan, pero se constituyó una oposición interna.

Lo más relevante es el surgimiento de un stronismo de la mano de nietos e hijos de prominentes personajes de la dictadura. Se enfrentan a Nicanor un nieto del dictador y su tío, Osvaldo Domínguez Dibb. Los méritos de éste son: ser rico, haber llevado al Club Olimpia a ganar más de una vez la Copa Libertadores de América y haber competido con bastante éxito contra Nicanor la candidatura colorada a la presidencia de la República. Stroessner convoca al coloradismo y eso se vio en la multitud que festejó el 3 de noviembre, *fecha feliz*, cumpleaños del tirano.

El otro frente interno se distingue por su antinicanorismo y su deseo de que el partido tenga más relevancia para los gobiernos que ganan en su nombre. Pero pese a contar con figuras importantes del partido, pareciera que no logra un crecimiento que pueda hacer sombra a los otros dos bloques.

## Nombramientos técnicos y personalismo clientelista

Nicanor introduce temas, da virajes y entrega dádivas. Le gusta hablar en guaraní, idioma que maneja mejor que el castellano y una de las imágenes que proyecta es que él prefiere en altos cargos a personas

que conocen el tema de la institución que dirigirá. Los ejemplos de nombramientos técnicos son múltiples. Introdujo la reivindicación de la deuda ecológica y nombró como ministro del ambiente al primer funcionario de ese rango que se compromete en la lucha contra la depredación ambiental. De la misma manera, continúa nombrando a personas calificadas. A Velázquez le sucedió como ministra de Salud, la doctora Teresa León, un cuadro técnico en salud pública. A eso se suma la presidenta del directorio del Banco Central, Mónica Pérez, que tiene formación y que hasta su nombramiento en el BCP trabajaba en el Fondo Monetario Internacional.

Pero a Nicanor no le gusta institucionalizar las políticas sociales. Como otros gobernantes superpuso instituciones. Creó un gabinete social que hasta hoy no aprobó la estrategia de reducción de la pobreza y la desigualdad, que sin embargo, estaba prácticamente diseñada en el momento de asumir el gobierno. Ante las movilizaciones campesinas y las protestas del empresariado sojero, formó un gabinete de crisis social en el 2004, del que no se ha vuelto a oír en el 2005.

Superposición institucional, ningún avance en la coordinación de políticas sociales, ninguna política oficial antipobreza en un país con 41% de pobres y con toda la cooperación internacional dispuesta a aportar e incluso con proyectos en curso inscriptos en una estrategia inexistente. ¿Cómo hizo entonces para calmar la protesta? Con una fórmula compleja pero clásica del populismo: establecimiento de una relación directa con la población empobrecida y persecución a las organizaciones sociales.

Así, Nicanor soluciona problemas personalmente los problemas. En el mejor estilo populista entrega dinero, tierras, insumos a *las masas*, a *las bases*, a *las-los pobres*. Pareciera que todo eso viene de un bolsillo mágico del presidente, pero proviene de Itaipú. Por eso, el que ha crecido como El hombre de Duarte Frutos es Víctor Bernal, director paraguayo de la binacional. Bernal es el proveedor de recursos y recaudador para la corona. Eso le llevó a convertirse en el hombre fuerte del gobierno y a ganar el odio de los antiguos amigos de Nicanor, como su compueblano, el senador Silvio Ovelar, ex ministro de la Secretaría de Acción Social, que pretendió conducir la estrategia de reducción de la pobreza y la desigualdad.

## Descrédito de las luchas sociales

Un caso tan claro de populismo no puede llevarse bien con organizaciones sociales autónomas, con liderazgos no sometidos y que levantan reivindicaciones propias. El movimiento campesino fue la princi-



pal oposición al gobierno en el 2004 y éste procuraba cooptarlo no aplicando la ley en casos de ocupación.

El panorama cambió radicalmente en el 2005. En primer lugar, se desalojaron las ocupaciones campesinas de manera consecuyente. Con ello el gobierno consiguió el apoyo de la Asociación Rural del Paraguay y, sin éxitos en ese campo, la dirigencia campesina vio disminuido su poder movilizador.

Las muertes de campesinos y campesinas en la lucha por la tierra ya suman más de 90, pero la administración de justicia no se ocupa de eso. Antes bien, funcionó como disuasivo en contra de las protestas la cárcel y el juzgamiento masivo de integrantes de la Federación Nacional Campesina y de la Mesa Coordinadora de Organizaciones Campesinas. Muchos líderes están con suspensión de condena.

A eso se suma una muy efectiva campaña mediática de descrédito de las organizaciones sociales, especialmente de las vinculadas con la izquierda. Sobre la base de un posible involucramiento del Partido Patria Libre, vinculado a las FARC colombianas, en dos casos de secuestro y asesinato, se pasó a condenas mediáticas, tratando como terroristas y secuestradores/as a relevantes dirigentes sociales. Sin importar la falta de sustentación efectiva de la difamación, la estrategia se mostró útil para desprestigiar a las organizaciones del campesinado pobre.

## RELACIONES INTERNACIONALES

Paraguay dio un viraje en la política internacional y comenzó a pagar su irresponsabilidad de comprometerse internacionalmente y no hacer internamente nada para realizar esos compromisos. El cuadro se puede sintetizar de la siguiente manera: 1) Una nueva política pendular entre el MERCOSUR y los EEUU, y 2) Condenas y observaciones por parte de los mecanismos internacionales de DDHH.

### El retorno de la política pendular

Los análisis sobre la política internacional del Paraguay hablaban de la política del péndulo, ya que nuestro país se pasó entre acercamientos y alejamiento del Brasil y/o de la Argentina. Incluso parte de las interpretaciones sobre los partidos políticos daban cuenta de la mayor cercanía de la ANR con el Brasil, y de los liberales con la Argentina.

En parte, esto se producía también porque los dos grandes de la Cuenca del Plata, jugaban sus cartas para convertirse en la primera potencia subregional, en el Paraguay, en Bolivia y en el Uruguay. Sin embargo,

en el año 1985 comenzó la superación del histórico conflicto, con la firma de un acuerdo bilateral entre Brasil y Argentina. Ese acuerdo y el MERCOSUR constituido por los dos nombrados junto al Paraguay y al Uruguay, estuvieron basados en la aceptación del liderazgo brasileño.

Desde la apertura política, el Paraguay apostó al MERCOSUR, aunque no prosperara demasiado la propuesta de integración aduanera y económica. Brasil y Argentina continuaron poniendo al sistema ante hechos consumados decididos unilateralmente. Antes bien, se mostró más útil como integración política democrática e incluso nuestro país se benefició de la cláusula democrática frente al intento golpista de Lino Oviedo en 1996.

Nicanor, siendo de un partido de derecha, conservador y clientelista, mostró simpatías hacia gobiernos de izquierda como los de Brasil, Cuba y Venezuela. Quizá quiso emular el arte del gobierno argentino por el cual un gobierno peronista es reconocido como de centro izquierda, por obra y gracia de Néstor Kirchner.

La apuesta de Nicanor fue también el MERCOSUR, la quinta economía mundial, de manera que las negociaciones con los países y bloques más poderosos del mundo no se dieran individual sino colectivamente, ya sea sobre el ALCA o en la OMC. Junto a Brasil y Argentina, el Paraguay apostó a la Corte Penal Internacional y se negó a denunciar un artículo del Estatuto de Roma en beneficio de los EEUU, que lo reclamaba oficialmente. De la misma manera, nuestro país pasó a formar parte del llamado Grupo de los 20<sup>3</sup> en la OMC, que exige el fin del doble estándar por parte de EEUU y la Unión Europea en cuanto a los subsidios agrícolas. Además, votó consecuentemente a favor del levantamiento del bloqueo a Cuba y se abstuvo de condenar a este país por violaciones a los derechos humanos en la Comisión de DDHH de la ONU. El que no formaba parte del bloque regional internacionalmente fue el Uruguay presidido por Jorge Battle.

Con Tabaré Vázquez en la presidencia del Uruguay parecía que el MERCOSUR fortalecería las posturas comunes. No habían dudas acerca de la influencia del Brasil en el Paraguay, ya que nuestro país cambió incluso su voto en la OEA a pesar de que la canciller Leila Rachid estaba postulada como Secretaria General Adjunta del organismo en la fórmula que postulaba al mexicano Derbez a la Secretaría General. Como empataron las propuestas, el presidente Lula le pidió a Nicanor que el Paraguay votase por el chileno José Miguel Insulsa para la Secretaría General y nuestro país anunció que su voto sería de esa manera.

En una sucesión de hechos que aún deben interpretarse, el panorama cambió totalmente en el segundo semestre del 2005 y nos vimos de

<sup>3</sup> Nombre independiente del número de países que integra el grupo.

pronto como punta de lanza de los EEUU y enfrentados al MERCOSUR, o por lo menos, a los dos grandes.

Brasil y Argentina hicieron todo lo posible para que el Paraguay se distancie de ellos. El Brasil desvió el río Apa, no hace absolutamente nada por frenar la depredación de los bosques paraguayos por parte de sus ciudadanos que llevan la madera en grandes camiones, se intensificaron las tensiones entre campesinos paraguayos y empresarios brasileños en la frontera y ante el brote de fiebre aftosa en el fronterizo estado de Matto Grosso do Sul, el primer intento de las autoridades estatales brasileñas fue decir que la aftosa vino del Paraguay. Como se demostró que se había originado en el Brasil, hubo incluso intentos de traer animales enfermos al Paraguay para sustentar su tesis, lo que se frenó por el buen control que se hizo.

Cada uno de esos hechos tuvo respuesta por parte del Paraguay y más aún. Nicanor pasó a reclamar la revisión del tratado de Itaipú, firmado en 1973 en condiciones muy ventajosas para el Brasil. Pero, lo que llevó a que se piense que se podría incluso romper el bloque regional fue el acercamiento del Paraguay a los EEUU.

Sorpresivamente, el ministro de defensa norteamericano, Donald Rumsfeld vino al Paraguay, directamente y no en gira regional. El resultado: aumento de donaciones norteamericanas con el nombre de cooperación no reembolsable, presencia de tropas norteamericanas en el país, con inmunidad o impunidad garantizada por el Congreso Nacional. Además se aprobó la instalación de una oficina del Buró Federal de Investigación (FBI) en el país. Parecía incluso que el Paraguay avanzaría en las negociaciones para la firma del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) abandonando a su socio mercosurianos.

Por su parte, la Argentina había también desviado las aguas del Pilcomayo y notablemente, quienes llevaron el caso a la justicia fueron organizaciones ciudadanas de la Argentina, denunciando el perjuicio que tal hecho traería a la población paraguaya. Aparentemente también hubo intentos de protesta por parte de organizaciones ambientalistas paraguayas.

Lo cierto es que parecía que el Paraguay se convertía en la causa de una profunda crisis en el proyecto MERCOSUR. El principal motivo parecía ser el hecho de que las tropas norteamericanas realizaran operaciones combinadas, asistencia a comunidades distantes y capacitación a "líderes sociales". Según fuentes militares son los mismos ejercicios que se realizan desde hace 40 años, pero alguna diferencia debe tener ya que tropas brasileñas ocuparen Itaipú ante la presencia de las tropas norteamericanas en el Paraguay y posiblemente el pro-

blema pasa por el temor a que los EEUU traten de controlar la Triple Frontera.

Sin embargo, en la cumbre hemisférica realizada en Mar del Plata en el mes de noviembre, nuestro país se realineó con sus compañeros del sistema de integración del sur y se distanció del ALCA. No es aún evidente el resultado, pero lo cierto es que pareciera que el péndulo dio mayor poder negociador al Paraguay y consiguió que el MERCOSUR aprobara Fondos Estructurales a su favor y que los norteamericanos prometieran abrir su mercado a productos textiles del Paraguay, realizaran aportes para una mayor transparencia en la gestión y además apoyaran a nuestro país para el canje de la deuda externa por naturaleza.

Pese a la dificultad para realizar una lectura clara de la política exterior paraguaya, algunas interpretaciones señalan que el acercamiento a los EEUU tiene que ver con temas de seguridad y no con el ALCA. Otras posiciones consideran que el Paraguay vende sus posturas y que lo que buscan los EEUU es el control de los recursos naturales del país, especialmente del agua. Con el MERCOSUR en tanto, pareciera que el Paraguay pasó a apostar a la formación de un bloque de América del Sur, cuyo principal símbolo es el casi seguro ingreso de Venezuela como miembro pleno del bloque.

### **Paraguay observado y condenado por mecanismos internacionales de Derechos Humanos**

El Paraguay ha firmado y ratificado tratados y convenios de derechos humanos de manera consecuente desde la apertura política. Sin embargo, pareciera ser que no ha entendido que esos actos tienen consecuencias, que se deben tomar medidas para que el país cumpla los compromisos. Lo que se vuelca en una debilidad del aparato estatal paraguayo en temas internacionales.

En poco tiempo, el Estado paraguayo fue condenado tres veces por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos Canese (agosto de 2004), Panchito López (septiembre de 2004) y de la Comunidad Indígena Yakye Axa (junio de 2005). Sin embargo, el Estado no ha dado los pasos necesarios para cumplir las condenas. Por ejemplo, no ha destinado el presupuesto necesario para ello, a pesar de que nada es más excluyente de la comunidad interamericana que no cumplir las condenas de la Corte Interamericana de DDHH.

Por otra parte, la sociedad civil paraguaya pudo comprobar el mal nivel de preparación e inversión del país para informar de manera adecuada a los mecanismos de sistema universal de DDHH. La inédita experiencia de realizar informes sombra y alternativos para la CEDAW

y para el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, no sólo ratificó la importancia de una vigilancia ciudadana en derechos humanos, sino que mostró la poca preparación del Estado paraguayo para elaborar informes y para responder ante los Comités que monitorean el seguimiento de los instrumentos internacionales de DDHH.

## AVANCE FUNDAMENTALISTA

El tercer eje tiene que ver con un aumento de la lógica amigo-enemigo y de verdades absolutas e inmutables, incluso de carácter religioso en contra de derechos ciudadanos y de derechos humanos. Una lectura ve incluso que el fundamentalismo se ha manifestado en la utilización del sistema penal, demonizando la línea garantista que se logró consagrar y endiosando la represión, especialmente dirigida a la delincuencia de los y las pobres.

Pero el punto culminante del fundamentalismo ha sido el rechazo al proyecto de ley de autonomía sexual. En el mes de septiembre de 2005, el Senado del Paraguay rechazó un proyecto de ley "Que crea el programa nacional de prevención y asistencia a las víctimas de hechos punibles contra la autonomía sexual y contra menores". Lo notable es que el 22 de diciembre de 2004 esa misma cámara había aprobado el proyecto por amplia mayoría y en base al dictamen favorable de comisiones cuyos/as integrantes habían cambiado ahora sus votos.

¿Qué pasó en ese tiempo? Grupos fundamentalistas cristianos con apoyo de la jerarquía de las iglesias católica y anglicana, habían incidido con éxito en la Cámara de Diputados. Sus cuestionamientos principales se referían a la perspectiva de género y a la autonomía sexual.

Lo interesante es que pese a entender lo que es la perspectiva de género, la equiparan a opción sexual y defienden el llamado sexo natural en contra de la construcción cultural que equiparan a "algo sujeto a los deseos de cada cual".<sup>4</sup> Lo notable es que la Comisión de DDHH de Diputados propuso la incorporación de estas posturas, aunque le ganó la del rechazo absoluto.

Lo más grave para los DDHH en el Paraguay, es el temor que tiene la clase política a las religiones. Así, el resultado fue que solamente siete diputados varones se atrevieron a votar a favor del proyecto de ley, al igual que dieciséis senadores y senadoras. Las y los demás congresistas del Paraguay se habían sumado a los deseos fundamentalistas.

<sup>4</sup> Documento de FEDAVIDA a la Cámara de Diputados, s/f, aprox. julio de 2005.

Sin dudas, el avance fundamentalista deslegitima a los derechos humanos. ¿Cómo calificar a un Estado que no tiene formalmente ninguna religión oficial pero que no es pluralista en este campo? ¿Será que tenemos actualmente un Estado paraconfesional y que la clase política responderá de la misma manera a las críticas de la iglesia católica por el mal gobierno que padecemos?