

USAID en Paraguay : la asistencia como estrategia de dominación	Título
Zibechi, Raúl - Autor/a; Coronel, Cristina - Autor/a; Doughman, Richard - Autor/a; Duré, Elizabeth - Autor/a; Irala, Abel - Autor/a; Palau, Marielle - Autor/a;	Autor(es)
Asunción	Lugar
Fundación Rosa Luxemburgo BASE-IS	Editorial/Editor
2012	Fecha
	Colección
USAID - Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional; Medios de comunicación; Política; Estados Unidos; Paraguay;	Temas
Libro	Tipo de documento
* <a href="http://biblioteca.clacso.edu.ar/Paraguay/base-is/20170404024306/pdf_1254.pdf">http://biblioteca.clacso.edu.ar/Paraguay/base-is/20170404024306/pdf_1254.pdf</a>	URL
Reconocimiento-No Comercial-Sin Derivadas CC BY-NC-ND <a href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es">http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es</a>	Licencia

**Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO**  
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)**  
**Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)**  
**Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)**  
[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar)



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
 Conselho Latino-americano de Ciências Sociais  
 Latin American Council of Social Sciences



# USAID EN PARAGUAY

## LA ASISTENCIA COMO ESTRATEGIA DE DOMINACIÓN

Introducción: Raúl Zibechi

Cristina Coronel  
Richard Doughman  
Elizabeth Duré  
Abel Irala  
Marielle Palau



investigaciones sociales

**rls**

Rosa-Luxemburg-Stiftung



# USAID EN PARAGUAY

## La asistencia como estrategia de dominación

Introducción: Raúl Zibechi

Cristina Coronel  
Richard Doughman  
Elizabeth Duré  
Abel Irala  
Marielle Palau



investigaciones sociales






BASE Investigaciones Sociales  
Ayolas 807 esq. Humaitá. Tel: (595–21) 451 217. Fax: (595–21) 498 306  
baseis@baseis.org.py  
www.baseis.org.py  
Asunción, Paraguay

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo solidario  
de la Fundación Rosa Luxemburgo



Rosa-Luxemburg-Stiftung

Primera Edición  
USAID en Paraguay. La asistencia como estrategia de dominación  
(Asunción, BASE IS, diciembre 2012).

-  Copyleft.
-  Esta edición se realiza bajo la licencia de uso creativo compartido o Creative Commons. Está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones.
-  Atribución: se debe mencionar la fuente (título de la obra, autor, editorial, año).
-  No comercial: se permite la utilización de esta obra con fines no comerciales.
-  Mantener estas condiciones para obras derivadas: Sólo está autorizado el uso parcial o alterado de esta obra para la creación de obras derivadas siempre que estas condiciones de licencia se mantengan para la obra resultante.

Las opiniones vertidas en esta publicación no necesariamente reflejan la posición de los editores, y son de exclusiva responsabilidad del autor.

# Índice

Glosario.....	7
Introducción	
Paraguay en el tablero geopolítico regional.....	15
Capítulo I	
Análisis de la presencia norteamericana en los medios.....	23
1. Los acontecimientos disipan a la política .....	23
2. La posición del Gobierno norteamericano sobre el Gobierno Lugo.....	25
3. Principales representantes de la política norteamericana.....	28
4. Modalidades del “apoyo” norteamericano visibilizados en los medios.....	29
5. La visibilidad norteamericana durante el Gobierno Lugo .....	34
6. Principales acontecimientos de abril de 2008 a agosto 2011 .....	35
7. Cables filtrados por WikiLeaks sobre el Paraguay.....	73
Capítulo II	
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional .....	77
1. Introducción .....	77
1.1 La USAID y sus antecesores. Una historia institucional de la asistencia norteamericana.....	78
1.2 La creación de la Corporación para el Reto del Milenio (MCC).....	89
1.3 La USAID: Organización, funciones y presupuesto .....	94
1.4 Políticas en general de USAID.....	103
1.5 Reformas Institucionales. “USAID Adelante” .....	112
Capítulo III	
El accionar de USAID en Paraguay.....	113
1. Recorrido histórico de la asistencia económica norteamericana en el Paraguay .....	113
2. Organización de USAID/Paraguay .....	117

3. Programas en Paraguay .....	119
4. Las ONG de mayor confianza para la USAID .....	133
5. Los fondos de USAID en Paraguay .....	138
Capítulo IV	
Programa Umbral en el Paraguay .....	151
1. Umbral llega al Paraguay en el año 2006 .....	151
2. Umbral Primera Fase .....	153
3. Umbral Segunda Fase .....	156
Capítulo V	
Iniciativa Zona Norte .....	169
1. Objetivos, componentes y fases .....	169
2. Las metas cualitativas y cuantitativas del Programa.....	183
3. Gerenciamiento del Programa y Administración .....	185
4. Visión crítica de la Iniciativa Zona NorteIZN .....	186
Anexo 1	
Organizaciones participantes del Programa de Democracia Sociedad Civil Topu'ã Paraguay .....	193
Anexo 2	
COMUNICADO A LA OPINION PÚBLICA A propósito de la censura al proyecto de Voces Paraguay .....	198
Anexo 3	
Organizaciones y proyectos apoyados por Semillas en el marco del Proyecto Topu'ã.....	202
Anexo 4	
Noticias de Paraguay Productivo .....	204
Anexo 5 .....	211
Anexo 6.....	212
Bibliografía .....	213

# Glosario

- ARP Asociación Rural del Paraguay
- ACDI Cooperativa Agrícola de Desarrollo Internacional
- ACEPAR Aceros del Paraguay
- ACOM Organización de Acción Comunitaria
- ADC Países avanzados en desarrollo
- ADIPAR Asociación de Discapacitados del Paraguay
- ADM Archer Daniel Midland Company.
- AGCI Agencia Gubernamental de Cooperación Internacional de Chile
- AIAP Asociación de Ingenieros Agrónomos del Paraguay
- AIAP Asociación de Ingenieros Agrónomos del Paraguay
- ANR Asociación Nacional Republicana. Partido Colorado.
- APEP Asociación Paraguaya de Empresarias Ejecutivas y Profesionales
- BAAPA Bosque Atlántico del Alto Paraná
- BID Banco Interamericano de Desarrollo
- CaFyF Cámara de Fitosanitarios y Fertilizantes
- CAH Crédito Agrícola de Habilitación
- CAMSAT Centro de Ayuda Mutua Salud para Todos (Bañado Tacumbú)
- CAP Coordinadora Agrícola del Paraguay.
- CAPEXSE Cámara Paraguaya de Exportadores de Sésamo
- CBJ Operaciones en el Extranjero.
- CDIA Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia
- CEAMSO Centro de Estudios Ambientales y Sociales
- CECTEC Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina
- CEJ Centro de Estudios Judiciales
- CENOCIP Central Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Populares



- CEPACCOOP Central Paraguaya de Cooperativas
  - CIRD Centro de Información de Recursos para el Desarrollo
  - CLAD Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
- CODEHUPY Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay
  - CODIPSA Compañía de Desarrollo e Industrialización de Productos Primarios SA
- CONPACCOOP Confederación Paraguaya de Cooperativas
  - COPEP Central de Organizaciones de Productores Ecológicos del Paraguay
    - COR Comando de Operaciones Rurales
    - CSJ Corte Suprema de Justicia
    - DAP Desarrollo Agrícola del Paraguay
    - DCC Comité de Coordinación del Desarrollo.
    - DCEI Destacamento Conjunto de Empleo Inmediato.
    - DEA Administración de Cumplimiento de Leyes sobre las Drogas
    - DEAg Dirección de Extensión Agraria
- DECIDAMOS Campaña por la Expresión Ciudadana
  - DENDE Desarrollo en Democracia
- DETAVE Departamento Técnico Aduanero de Vigilancia Especializada
  - DGF Fondo de Subvenciones para el Desarrollo.
  - DLF Fondo de Créditos para el Desarrollo.
  - DLI Liderazgo en el Desarrollo.
  - DNA Dirección Nacional de Aduanas
  - DPI Delitos de Propiedad Intelectual
- DynCorp Empresa privada militar de EEUU
  - ECA Agencia de Cooperación Económica
- EEUU Estados Unidos
  - ESF Programa Fondo de Apoyo Económico.
  - FAA Ley de Asistencia Extranjera
- FECOPROD Federación de Cooperativas de Producción
  - FOA Administración de Operaciones Extranjeras.
  - GdP Gobierno del Paraguay

GOP Gobierno Paraguayo  
 GEAM Gestión Ambiental  
 GTZ Agencia Alemana para Cooperación Técnica  
 ICA Administración para la Cooperación Internacional.  
 ICED Instituto de Estudios para la Consolidación del Estado de Derecho  
 IGP Índice de Gestión de Personas  
 INECIP-Py Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales  
 INTES Instituto de Estudios Tecnológicos, Económicos y Sociales  
 ISEHF Instituto Superior de Estudios Humanísticos y Filosóficos  
 IZN Iniciativa Zona Norte  
 MAG Ministerio de Agricultura y Ganadería  
 MCA Fondo para el Reto del Milenio  
 MCC Corporación para el Reto del Milenio  
 MECI Modelo Estándar de Control Interno  
 MECIP Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Py  
 MIC Ministerio de Industria y Comercio  
 MIDAMOS Sistema de Medición de Desempeño Municipal  
 MOPC Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones  
 MP Ministerio Público  
 MSA Agencia para la Seguridad Mutua.  
 MSPyBS Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social  
 NUEVOS Programa del Comando Sur de los Estados Unidos  
 HORIZONTES  
 OEA Organización de Estados Americanos  
 OECD Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos  
 OFDA Office of U.S. Foreign Disaster Assistance  
 OIT Organización Internacional del Trabajo  
 ONG Organizaciones no Gubernamentales  
 PLRA Partido Liberal Radical Autentico.  
 PN Policía Nacional

- PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- PyP Paraguay Productivo
- REDD Reducción de emisiones a causa de la deforestación y la degradación de bosques
- REDIEX Red de Inversiones y Exportaciones
- SCIDE Servicio Cooperativo Interamericano de Educación
- SETAMA Secretaría de Transporte del Área Metropolitana
- SFP Secretaría de la Función Pública
- SIAF Sistema integrado de Administración Financiera
- SINAIS Sistema Nacional de Información en Salud
- STICA Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola.
- UGP Unión de Gremios de la Producción.
- UIA Unidad de Investigaciones Aduaneras
- UIIH Unidad de Investigación Interna de Hacienda
- UIT Unidad de Investigaciones Tributarias
- UNACE Unión Nacional de Ciudadanos Éticos.
- UNASUR Unión de Naciones Suramericanas.
- UNJOP Unión de Jóvenes Progresistas
- USA Estados Unidos de Norteamérica
- USAID Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos
- VOCA: Voluntarios en Asistencia Cooperativa de Ultramar
- WCS: Wildlife Conservation Society

## Presentación

Así como son muchos los intereses del imperio, muchos son los mecanismos que utiliza para dominar a nuestros pueblos. Para lograr la subordinación política, la apropiación de nuestros recursos naturales y de nuestros territorios, el resguardo de su seguridad interna y de su forma de vida, ponen en funcionamiento una gigantesca maquinaria que va siendo activada –total o parcialmente– dependiendo del contexto histórico. La batalla de las ideas o la guerra militar, sus políticas económicas y culturales, son parte del mismo engranaje. Hollywood o la IV Flota están permanentemente listos a disparar cuando sea necesario, así van manteniendo su –cada vez más deteriorada y cuestionada– hegemonía mundial.

Esta investigación “USAID en Paraguay. La asistencia como estrategia de dominación” se gestó con el interés de analizar la presencia norteamericana en el país; sin embargo, el objeto de estudio se fue acotando en las primeras discusiones, cuando visualizamos que el entramado era tan complejo, que sería muy difícil desentrañarlo en el plazo que nos habíamos propuesto, ya que esta presencia se da de infinitas maneras, algunas más intangibles que otras, como lo son los valores y las pautas culturales que se difunden cotidianamente por los medios masivos, vinculados directamente con el exacerbamiento del consumo, la depredación y la competencia. Se da asimismo en términos políticos, en ocasiones, directamente desde su Embajada, como también de maneras más subrepticias, con presiones indirectas de otros actores –ya sean nacionales o internacionales– que concuerdan con los intereses norteamericanos. Se da con la presencia efectiva de transnacionales y corporaciones norteamericanas, acompañadas con la injerencia militar, ya sea asumida como tal, o disfrazada de “ayuda humanitaria” a través de supuestos rostros de cooperación.

Dada la infinidad de tentáculos del imperio en nuestro país, decidimos centrarnos en identificar exclusivamente el campo de acción de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID). Nos abocamos a identificar las áreas en las que trabaja, los actores a los que financia y las regiones geográficas del país en las que está presente. Toda la asistencia norteamericana que se da a través de otras ONGs, (como la

NED, IAF) y de universidades norteamericanas no fue incluida, así como tampoco la que se da de manera bilateral sin mediación alguna.

Como parte de las discusiones del equipo, partíamos de la reflexión que la presencia norteamericana a través de la USAID había ido aumentando progresivamente desde el año 2008, es decir, desde que se rompe la hegemonía del Partido Colorado, por más de 60 años en el poder, con la victoria de Fernando Lugo. Consideramos que el aumento de la presencia se daba con el objetivo de ejercer un mayor control de sus intereses y de ejercer la presión necesaria para que el gobierno –tildado de izquierdista o bolivariano por los sectores más conservadores– no se integre al “eje del mal”, es decir, seguir el ejemplo de Venezuela, Bolivia, Ecuador y Cuba. Este aumento de la presencia no estaba centrado exclusivamente en el apoyo bilateral, sino que también incluía un mayor financiamiento a una gran diversidad de actores (entre ellos organizaciones no gubernamentales, gremios empresariales y cooperativas), además de la expansión de su presencia territorial y visual.

Dada la vastísima bibliografía respecto a los intereses de Estados Unidos en la región, y de las políticas imperiales para todo el continente, no realizamos un análisis al respecto, nos limitamos a utilizar la información disponible para la interpretación de la información que fuimos sistematizando.

Nos propusimos identificar y analizar los temas de interés para los Estados Unidos en el país, los planes y acciones que vienen siendo implementados con fondos de USAID, los actores con los que la agencia norteamericana establece lazos y los territorios en los que se encuentran presentes. Partimos de algunas interrogantes básicas, i. ¿Existe un aumento de los fondos ejecutados por USAID?, ii. ¿Cuáles son las áreas temáticas en las que USAID privilegia su asistencia?, iii. ¿Cuáles son los territorios en los que USAID enfatiza su presencia?, iv. ¿Con qué sectores (instancias gubernamentales, sector privado u ONG) trabaja, y v. ¿Qué personalidades del Gobierno norteamericano visitaron el país y con qué hechos están relacionados?

El trabajo fue planteado como una investigación colectiva y no simplemente como una compilación de artículos, lo que implicó trabajar con una hipótesis común y con objetivos generales comunes que permitieron elaborar objetivos específicos de cada tema particular, de manera a que los elementos comunes vayan articulándose en lugar de superponerse. A partir de ello, se utilizó una lógica narrativa similar, así como también –asumiendo la especificidad– usar una metodología de recolección de datos común.

Este trabajo parte de la hipótesis de que la presencia norteamericana a través de la USAID ha ido aumentando progresivamente desde el año

2008, en términos de fondos presupuestarios, en términos de injerencia política y en términos de actores con los que trabaja y territorios en los que se inserta. Si bien cada uno de estos puntos son analizados a lo largo del material, podemos indicar que en términos generales pudimos corroborar nuestra hipótesis.

En materia presupuestaria se da un aumento importante en la asistencia económica norteamericana asignada a Paraguay de US\$ 17.25 millones en 2007 a US\$ 36.2 millones en 2010 con la USAID/Paraguay ejecutando la gran mayoría de estos fondos. Si bien el Programa Umbral tiene un peso significativo en el incremento de fondos a disposición de USAID/Paraguay, también hubo aumentos en los fondos provenientes directamente del Departamento de Estado. En el mismo periodo, se aumentaron los fondos que Paraguay recibió de EEUU para programas anti-drogas y en materia de asistencia militar; aunque estas categorías están fuera del alcance del presente estudio, parecerían evidenciar el interés político norteamericano en el país durante estos años<sup>1</sup>.

La injerencia política norteamericana se da en el país desde la época de la dictadura y a lo largo de toda la llamada transición. Durante el periodo de Gobierno del presidente Fernando Lugo cobra notoriedad especial en momentos clave, forzando la destitución del ministro de Defensa y presionando para la aprobación de la ley antiterrorista. Pareciera que mientras el gobierno no se salga del guión del mandato imperial y no afecte las políticas del norte, la Embajada mantiene un perfil bajo; sin embargo, adquiere un mayor ímpetu cuando las mismas pueden no ser respetadas.

Si bien no logramos obtener toda la información necesaria para la construcción de una línea de base que permita corroborar fehacientemente el aumento en términos territoriales y de diversidad de actores, se puede mencionar que la presencia norteamericana se da prácticamente en todo el territorio nacional. Trabajan –ya sea a través de ONG o de algunas instancias del Poder Ejecutivo<sup>2</sup>– en 16 de los 17 Departamentos del país, y en cerca del 40% de los municipios, apoyando el proyecto MIDAMOS, además de otros. Con el programa Paraguay Productivo, llegan a las zonas rurales apoyando tanto a empresas agropecuarias y cooperativas así como a comisiones vecinales, poblaciones y organizaciones urbanas, a través de ayudas canalizadas por ONG, principalmente el proyecto Topu’ã Paraguay implementado por Semillas para la Democracia. Con esta presencia territorial, y a través de diferentes actores, no sólo logran recoger información

---

<sup>1</sup> (<http://gbk.eads.usaidallnet.gov>)

<sup>2</sup> *Ibid.*

calificada, sino también sensibilizar a la población sobre las “bondades” de la USAID.

La Iniciativa Zona Norte y el Programa Umbral, contienen elementos de injerencia política y territorial, tal como se detalla en dos de los capítulos de este material. A partir de la supuesta “inseguridad” reinante en la zona, USAID reorganiza su incidencia en cuatro Departamentos del país, coordinando el accionar de sus contrapartes y sumando nuevos fondos.

Estos aspectos son analizados a lo largo del libro que está articulado en cinco capítulos. En el primero se realiza un análisis de la presencia norteamericana en los medios, resaltando los temas y los momentos en que han tenido mayor visibilidad; el segundo capítulo presenta los elementos más significativos para conocer y comprender a la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos desde sus orígenes hasta la actualidad. Los siguientes capítulos se abocan a describir las acciones que lleva adelante en Paraguay, el tercero centrándose en los programas fijos y estables, el cuarto analizando en particular el Plan Umbral, mientras que el quinto analiza la denominada Iniciativa Zona Norte (IZN).

Así este material, elaborado gracias al apoyo solidario de la Fundación Rosa Luxemburgo, evidencia el funcionamiento y el rol que cumple la USAID como un tentáculo más del imperio, visualizando que la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos no es una agencia de cooperación como podría ser catalogada, sino que está guiada por intereses políticos concretos de dominación. Aunque muchos crean que pueden usar los fondos del imperio para construir un proyecto democrático y/o emancipatorio, en la realidad éstos están siendo utilizados para mantener el orden internacional vigente.

# **Introducción**

## **Paraguay en el tablero geopolítico regional**

La dominación suele ser menos rentable que la hegemonía. El gobierno de las personas a través de la coerción dura y pura ha mostrado, a lo largo de la historia, encontrar mayores resistencias que el gobierno a través del consentimiento y el consenso. Fuerza y legitimidad lubrican modos de hacer de los de arriba que, evidentemente, no son opuestos sino complementarios. Lo que no quiere decir que sean simétricos ni, menos aún, indiferentes.

Si el objetivo de largo plazo de los que administran la cosa pública es perpetuarse en ese lugar, donde confluyen el monopolio legítimo de la fuerza para asegurar los flujos y la acumulación de los capitales, deben aplicar los métodos más económicos para conseguirlo. O sea, aquellos que aseguren a lo largo del tiempo no sólo la consolidación de su poder sino, en paralelo, la fluidez de los flujos. El arte de gobernar consiste en un cálculo sobre la salud de la legitimidad, cómo renovarla, remozarla y rejuvenecerla para que no se afloje, para aplazar lo más posible el momento en el que sea necesaria una buena dosis de dominación-coerción para encarrilar a los de abajo.

En los albores del capitalismo las élites entendieron que la fuerza bruta de la dominación suele ser más fácilmente interpelada que las más sutiles mieles de la legitimidad, perfeccionadas en el último siglo mediante consultas electorales en las que, aparentemente, se puede elegir a los gobernantes. Nuestras dictaduras, por más feroces que fueran, crearon y criaron camadas de rebeldes que no pudieron exterminar ni con la tortura ni con la cárcel. Apenas un puñado de años transcurrieron entre la desarticulación de las Ligas Agrarias y la creación del Movimiento Campesino Paraguayo bajo el régimen de Alfredo Stroessner. Ocho, entre la carnicería pinochetista y las masivas protestas nacionales que hirieron de muerte al régimen.

La democracia ha mostrado mayor eficiencia para dividir y debilitar a los de abajo organizados en movimientos. En un apasionante trabajo sobre el papel de las enfermedades infecciosas en el ascenso y caída de las



civilizaciones, el historiador William McNeill aborda cómo en los albores de la civilización los guerreros aprendieron a regular su poder para no cometer errores que dieran por tierra con su dominio. “Apoderarse de una cosecha por la fuerza llevaba a la rápida muerte por inanición de la mano de obra agrícola y era por tanto una forma inestable de macroparasitismo”<sup>3</sup>.

Los invasores más brutales debieron, para seguir viviendo del campesino, convertirse en conquistadores, proceso en el que “aprendieron a robar a los agricultores de tal forma que les quitaban una parte de la cosecha, pero no toda”<sup>4</sup>. Eso que parece un sencillo cálculo supuso en la historia la aparición de la explotación como arte: robar pero no todo, para que el organismo parasitado siga alimentando al parásito. Fue la lección aprendida en los excesos de las opresiones las que enseñaron a los de arriba a proceder con una cierta prudencia, a detenerse en el lugar aproximado en el que, de seguir avanzando, hubieran echado a perder la posición dominante conquistada.

Ese aprendizaje supuso refrenar los instintos más bajos, aquellos que impulsan a los seres humanos más poderosos a tomarlo todo dejando a los demás en el más absoluto desamparo. De algún modo, ese cálculo “al tanteo”, como señala el autor de *Plagas y pueblos*, significó el comienzo del gobierno como ciencia que, siglos más tarde, habría de desembocar en la aparición de una refinada gama de políticas de cooperación internacional y de políticas sociales. Ellas actúan sobre un aspecto clave como lo es la legitimidad, la búsqueda del consenso entre los oprimidos y los opresores.

Un tal consenso, que probablemente sea más ilusorio que real, sólo puede conseguirse con la suma de gestos y acciones, de palabras o discursos y donaciones o prestaciones, nunca con la mano dura de la represión como único o principal argumento. Las políticas sociales como las que describe y analiza este trabajo cumplen con ese objetivo legitimador.

Una segunda cuestión, menos visible pero no menos relevante, se relaciona con lo que Immanuel Wallerstein señala como la sociedad dividida en tercios. Nunca debemos perder de vista dos hechos contradictorios: que el capitalismo en su fase de dominio del capital financiero especulativo genera polarización social y que, a la vez, el sistema necesita para estabilizarse generar un estrato intermedio. O sea, recomponer por una vía no económica lo que el funcionamiento normal de la economía está erosionando.

La existencia de un nivel “intermedio”, señala Wallerstein, es la clave del conflicto social, del éxito o del fracaso en la lucha de clases. “Los que se hallan en el estrato superior siempre tratan de asegurar la existencia

---

<sup>3</sup> William McNeill, *Plagas y pueblos*, Siglo XXI, Madrid, 1984, p. 55.

<sup>4</sup> *Ibid.*

de tres estratos a fin de preservar mejor sus privilegios, mientras los que se hallan en el estrato inferior, por el contrario, tratan de reducirlos a dos, para dismantelar más fácilmente esos privilegios”<sup>5</sup>.

En el sistema interestatal esta división en tres se manifiesta en la existencia de centro, periferia y semiperiferia. En la política de partidos, derecha, izquierda y centro. Y en el seno del proceso productivo, en la existencia de una capa de intermediarios, controladores y capataces. Lo que afirma Wallerstein, y lo confirma la historia de la lucha de clases real, es que el nudo político para resolver el conflicto pasa por crear o eliminar ese sector intermedio.

Como puede apreciarse en el capítulo 5 de este trabajo, la Iniciativa Zona Norte busca precisamente potenciar ese sector intermedio que aparece situado entre el movimiento campesino y los grandes propietarios. La generación de “oportunidades económicas” para cooperativas, grupos de jóvenes y de mujeres, la creación de emprendimientos laborales y de servicios, busca identificar y potenciar sectores y personas susceptibles de convertirse en ese sector intermedio estabilizador de la dominación. Justo en las áreas donde la lucha de clases es potencialmente más explosiva.

El fomento al cooperativismo viene de lejos, por lo menos desde los tiempos de la Alianza para el Progreso. Busca siempre la diferenciación social como clave de la estabilidad. Eso no quiere decir, en absoluto, que las cooperativas no puedan jugar un papel positivo en el mundo del trabajo, como lo atestiguan las cooperativas de vivienda por ayuda mutua en Uruguay o las fábricas recuperadas en Argentina.

Llegados a este punto me parece necesario abordar la cuestión del sector intermedio entre ambas clases en pugna, desde otro lugar ciertamente más complejo. Buena parte del activismo y la militancia actuales pertenecen a este sector intermedio, algo que no había sucedido antes en los movimientos antisistémicos y debería ser motivo de reflexión y preocupación. Lo que comenzó siendo como algo excepcional en el movimiento sindical, la aparición de una aristocracia obrera, se convirtió en la norma, incluso en movimientos campesinos e indígenas. Los dirigentes y la mayor parte de los militantes viven en las ciudades y se comportan como miembros de las capas medias, tanto en lo material como en lo simbólico. La cooperación internacional lubrica estos modales estimulando modos de vida que separan a los sectores más activos de sus bases.

Compárese el estilo de vida de la militancia actual, con el que tenían los dirigentes y militantes de las Ligas Agrarias hace apenas medio

---

<sup>5</sup> Wallerstein, Immanuel “La formación de las clases en la economía-mundo capitalista”, en *Capitalismo histórico y movimientos antisistémicos*, Akal, Madrid, 2004, p. 203.

siglo, para poder observar en negro sobre blanco la aparición de un fenómeno que tiende a convertir a los movimientos antisistémicos en factores de estabilización más que en hacedores de revoluciones. Si los militantes pertenecemos a un estrato social distinto al de las bases, quiere decir que el sistema ha incrustado una fisura letal en la lucha de clases, en la medida en que las organizaciones se han convertido en escaleras para el ascenso individual y no en comunidades de destino como fueron las ligas. Más grave aún es que este asunto no forme parte de las agendas de los movimientos

En tercer lugar, políticas como las que lleva adelante USAID y el conjunto de la cooperación, buscan fortalecer la capacidad de los Estados de intervenir en la sociedad por un lado, y en cuanto a su legitimidad y transparencia, por otro. El Programa Umbral, que se analiza en el capítulo 4, apunta a combatir la corrupción, mejorar la eficiencia de ciertas dependencias estatales y “fortalecer el Estado de derecho”. Se trata de la legitimidad del Estado y, por lo tanto, de algo tan importante para la acumulación de capital y la dominación imperial como la gobernabilidad.

Qué duda cabe que en este aspecto pesa de forma decisiva también la experiencia histórica. Las grandes revoluciones, la francesa, la rusa y la china, fueron consecuencia del desmoronamiento de estados corroídos por la corrupción y el desgobierno, por la falta de una mínima planificación y sentido de responsabilidad de los gobernantes. A menudo analizamos Estado y capital de forma separada, sin reparar que forman parte de un único sistema al que llamamos capitalismo.

Fernand Braudel comprendió que el capitalismo es un sistema y no la suma de partes. Por lo tanto, incluye al Estado: “El capitalismo tan solo triunfa cuando llega a identificarse con el estado, *cuando es el estado*”<sup>6</sup>. Todo aquello que debilite las capacidades material y simbólica del Estado, desde su capacidad de intervenir donde y cuando sea necesario, hasta su legitimidad ante la población, es motivo de preocupación de las élites dominantes.

Es necesario repasar brevemente el trabajo de Braudel en este aspecto. En contra de la opinión generalizada en las ciencias sociales y en los medios de comunicación, de que capitalismo y economía de mercado son idénticos, vincula la formación y reproducción ampliada del capital a la formación de los Estados. Considera al capitalismo como totalmente dependiente de los Estados y como antitético a la economía de mercado.

Puesto a distinguir entre capitalismo y economía de mercado, Braudel estima que éste es como “el mercado de un pueblo” al que acuden los campesinos y los artesanos, donde se producen “intercambios carentes de

---

<sup>6</sup> Braudel, Fernand *La dinámica del capitalismo*, Alianza, Madrid, 1985, p. 68.

sorpresas, transparentes, cuyos pormenores conoce todo el mundo y cuyos beneficios siempre moderados podemos calcular aproximadamente”<sup>7</sup>. Se trata de un comercio “reglamentado, leal y transparente” en el que aparecen los intermediarios que se mueven en una esfera distinta a la que denomina “contramercado” o mercado privado.

De su mano aparece el verdadero capitalismo, que son los monopolios que anulan la competencia, reino de los intercambios desiguales y opacos en los que el mercader cuenta con la doble ventaja de “haber roto las relaciones entre el productor y el destinatario final” y, sobre todo, de contar con dinero “en efectivo, lo que constituye su argumento principal”<sup>8</sup>. Este mercader capitalista que concentra “anormales beneficios” y que está fuera del mercado de la competencia, que nunca se especializa, no puede existir ni prosperar sin el concurso del Estado. Hasta que comprendamos que Estado y capitalismo no son diferentes, no habremos asumido la lógica profunda de la acumulación y del poder de la clase dominante.

Por último, Paraguay juega un papel en la estrategia de dominación de los Estados Unidos. Ese papel debe ser comprendido en cuanto al lugar que juega el país en una estrategia global y regional determinada. Las disquisiciones ideológicas son de escasa utilidad.

Lo primero que debe decirse es que en este momento Estados Unidos no tiene una estrategia para América Latina, en el sentido de un proyecto de largo plazo que contemple de alguna manera las necesidades de la región y que sea capaz de transitarlo. El imperio está demasiado ocupado en Oriente Medio y sobre todo en Asia, donde no ha hecho más que cosechar fracasos. Eso no quiere decir que no tenga ninguna política para la región. Lo más que se puede decir es que se propone proteger sus intereses y contener a Brasil, buscando que juegue a su favor y no en contra. Las principales iniciativas del imperio son de carácter militar (reactivación de la IV Flota, instalación de bases en Colombia y Panamá y acuerdos bilaterales con Chile y Colombia)<sup>9</sup>.

La iniciativa de coordinar a los países con los que ha firmado un TLC en la Alianza del Pacífico, que incluye a México, Colombia, Perú y Chile, tiene mucha menor consistencia y proyección que su política militar. Pero una política exterior que esté afinada sólo en lo militar, es eminentemente defensiva y está destinada a ser erosionada y desbordada con el tiempo.

---

<sup>7</sup> *Ibíd.* p. 55.

<sup>8</sup> *Ibíd.* p. 58.

<sup>9</sup> Zibechi, Raúl “El Pentágono busca recuperar la iniciativa en Sudamérica”. 20 de mayo de 2012 en <http://www.cipamericas.org/es/archives/6866>

Lo segundo, es que la principal orientación de Washington es evitar que Brasil se convierta en una potencia autónoma y enfrentada a Estados Unidos. La propuesta de León Panetta, secretario del Pentágono, consiste en establecer una “alianza estratégica” con Brasil, incluyendo importante transferencia de tecnología en el marco de su Nueva Estrategia de Defensa que reposiciona las fuerzas armadas hacia la región Asia-Pacífico. Hasta podría apoyar la ambición de Brasilia de conseguir un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En efecto, Estados Unidos busca afianzar una sólida alianza con Brasil. Pero guarda en la manga la misma carta que aplica a China: un cerco militar cada vez más estrecho con la capacidad de generar conflictos en sus fronteras. Una potencia en franca decadencia económica, incapaz de ofrecer nada especial en ese terreno, debe transferir el conflicto a la única esfera en la que mantiene ventajas. Por eso sostengo que el militarismo yanqui actual es un signo de debilidad estratégica.

Paraguay es una pieza importante en el tablero militar. Por muchas razones. Porque tiene una extensa y difícilmente controlable frontera con Brasil; porque sus élites militares y económicas son corruptas y fácilmente manipulables; porque Brasil depende de la energía de Itaipú y Argentina de Yacyretá; porque históricamente ha estado enfrentado al poderoso y expansionista Estado brasileño y sobreviven sentimientos contrarios al vecino mayor. En suma, Paraguay presenta un doble interés: la ubicación geográfica y las características políticas, que lo convierten en un país importante para poder desestabilizar a Brasil.

Eso explica la firmeza del gobierno de Dilma Rousseff a la hora de aislar a Paraguay cuando el Golpe de Estado contra Fernando Lugo. Cuando el ex canciller y actual ministro de Defensa, Celso Amorim se refirió a la posible instalación de una base militar del Pentágono en Paraguay, zanjó la cuestión con palabras que no dejan lugar a dudas: “Sería una cosa tan esdrújula que resultaría en el aislamiento a largo plazo de Paraguay y creo que no vale la pena. No creo que eso ocurra”<sup>10</sup>.

Un dato adicional a tener en cuenta es que este año comienza a implementarse el Sistema Integrado de Vigilancia de Fronteras (Sisfron) que incluye una compleja red de radares fijos y móviles, sistemas de comunicaciones satelitales y aviones no tripulados conectados con los centros de decisión del Ejército. Los militares dan tanta importancia al tema, que decidieron que toda la tecnología sea nacional. La fase inicial de los 16.886 kilómetros de frontera a vigilar son los 620 kilómetros de frontera entre

---

<sup>10</sup> *Agencia Estado*, 9 de julio de 2012.

el estado de Mato Grosso do Sul con Paraguay y Bolivia<sup>11</sup>. No me parece ninguna casualidad.

Estados Unidos ha establecido un vasto anillo de bases militares en torno a Brasil, del cual Paraguay es una pieza más. La desestabilización de Argentina y de Venezuela forma parte del mismo proyecto, ya que ambos países son claves para Brasil, razón por la que han establecido sólidas alianzas estratégicas binacionales en el marco de la Estrategia Nacional de Defensa diseñada bajo el gobierno Lula<sup>12</sup>. Tampoco es casualidad que USAID haya reforzado la “ayuda” a Paraguay en los últimos años, justamente bajo el gobierno de Lugo, como se desprende de esta investigación.

La publicación del libro “USAID en Paraguay. La asistencia como estrategia de dominación”, es una contribución importante para comprender la geopolítica de la cooperación internacional, las razones que llevan al imperio a diseñar estas políticas y los modos como operan sobre el terreno. En un período tan difícil como el que vive Paraguay, echar luz sobre los modos como nos dominan los poderosos, puede ser un estímulo para reconstruir las resistencias y, con ellas, dar nuevas alas al pensamiento y las prácticas emancipatorias.

Raúl Zibechi

Montevideo, 29 de noviembre de 2012

---

<sup>11</sup> *Diario del Pueblo*, 27 de noviembre de 2012.

<sup>12</sup> Al respecto puede consultarse: Raúl Zibechi, *Brasil Potencia. Entre la integración regional y un nuevo imperialismo*, Quimantú/Bajo Tierra/Desdeabajo, 2012.



# Capítulo I

## Análisis de la presencia norteamericana en los medios

*“Para conseguir que el discurso político tenga sentido, es necesario traducirlo correctamente, decodificar el doble sentido que aparece en los medios de comunicación, en los discursos de los científicos sociales de carácter academicista, y en las órdenes religiosas seculares. Su función está clara: se trata de imposibilitar que las palabras tengan un sentido coherente en asuntos de indole social. Podemos estar seguros de que poco será inteligible de cómo funciona nuestra sociedad y de qué está pasando en el mundo. Una gran contribución a la democracia, en el sentido que los guardianes de la política correcta entienden”.*

*Noam Chomsky. Las intenciones del Tío Sam.*

### 1. Los acontecimientos disipan a la política

Los medios empresariales de comunicación presentan cotidianamente acontecimientos “periodísticos” sean éstos de carácter político, policial, social, cultural o económico. Los acontecimientos son presentados desde la lógica dominante, de tal forma que el hecho sea lo suficientemente fuerte de modo a mantener el interés del público en el titular. Bauman afirma que “Fácilmente se podría invertir o alterar el orden: en realidad no importa, dado que no existen conexiones causales o una lógica unificadora, por el contrario, lo azaroso y aleatorio de la sucesión expresa la inflexible contingencia del mundo, *quod erat demonstrandum*<sup>13</sup>” (2011, 215). Lo que se quiere demostrar desde el orden dominante impone una realidad distinta de aquella que muchas personas viven cotidianamente.

El acontecimiento –casi siempre– disipa los intereses hegemónicos en los que se sustentan cada una de las noticias, convirtiendo al público en simple espectador/a, restándole protagonismo. O en su defecto, generando un falso rol de autor/a, a través de la participación en encuestas instantá-

---

<sup>13</sup> En latín “Lo que se quería demostrar”.



neas, envío de comentarios, mensajes e imágenes a los programas radiales, televisivos o páginas digitales de los medios escritos.

Este capítulo tiene como finalidad analizar las principales áreas en las que referentes de los intereses norteamericanos (Embajada, USAID, personajes de la política estadounidense) intervinieron públicamente durante un período determinado en Paraguay: abril de 2008 a agosto de 2011. Se tomaron notas periodísticas publicadas en diversos medios escritos, sobre todo del diario ABC Color<sup>14</sup> durante ese período de tiempo, para describir los principales hechos y la vinculación de referentes norteamericanos con actividades realizadas en el territorio nacional, asumiendo que los mismos responden a la política hegemónica de los Estados Unidos, no sólo para el Paraguay sino para toda la región latinoamericana.

El análisis posibilitó identificar las y los referentes que aparecieron con mayor frecuencia, así como los hechos con los que estuvieron vinculados, además de recuperar aquellos ejes o contenidos que tuvieron mayor visibilidad en un tiempo determinado.

La figura más preponderante de los intereses norteamericanos en el Paraguay durante los primeros años del Gobierno Lugo fue Liliana Ayalde<sup>15</sup>, embajadora de los EEUU, quien fuera confirmada en el cargo en el mes de mayo de 2008. Ayalde se constituyó en el rostro visible de la política estadounidense en nuestro país, ya que tuvo un rol relevante durante los tres años de su mandato, manteniendo reuniones públicas y no públicas

---

<sup>14</sup> Se analizaron un total de 457 notas publicadas durante el período comprendido entre abril de 2008 a agosto de 2011. Se tomaron principalmente las publicadas por ABC Color, ya que es el medio empresarial que refleja los intereses norteamericanos en nuestro país.

<sup>15</sup> Liliana Ayalde. Es una diplomática profesional que actúa como Secretaria Adjunta de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental que abarca Cuba, América Central y el Caribe. Se desempeñó como Embajadora de los Estados Unidos en Paraguay desde 2008 a 2011. <http://www.state.gov/p/wha/bio/das/195082.htm>. Se desempeñó como Directora de Misión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) en Colombia desde 2005, donde manejó una cartera de más de 200 millones de dólares. Con más de 26 años de experiencia en desarrollo internacional, Ayalde se unió a USAID en 1982 a través del Programa de Pasantes para el Desarrollo Internacional en USAID/Dhaka. En 1985, Ayalde fue asignada a USAID/Guatemala durante el período de transición a un gobierno democrático, donde manejó varios programas de desarrollo social. Ella fue asignada posteriormente a Nicaragua donde manejó un renovado programa de asistencia a inicios de los años 90. En 1993, Ayalde fue Vice Directora para Asuntos de Centro América de la Oficina de América Latina y el Caribe, y fue nombrada Directora en 1995, durante el proceso de paz de la región, retornando como Vice Directora de Misión de USAID/Nicaragua en 1997. Ella fue designada Directora de Misión de USAID/Bolivia en 1999. (<http://xa.yimg.com/kq/groups/20211966/1159817199/name/Bio+Amb+Ayalde.pdf>)

con diversos sectores, así como brindando declaraciones y posicionamientos sobre diferentes hechos acaecidos durante los primeros tres años del Gobierno Lugo.

## **2. La posición del Gobierno norteamericano sobre el Gobierno Lugo**

El 20 de abril de 2008, el ex-obispo Fernando Lugo gana las elecciones nacionales y protagoniza, con su victoria, el hecho histórico de la salida del Gobierno del Partido Colorado que gobernó el Paraguay durante 61 años.

Las primeras declaraciones de referentes del gobierno norteamericano, así como de funcionarios de la Embajada estadounidense, son de respaldo al novel gobierno. El embajador James Cason, antecesor de la embajadora Liliana Ayalde, expresa que EEUU está dispuesto a colaborar para estructurar el nuevo Gobierno y anuncia que Paraguay es uno de los tres países que accedió al financiamiento de la segunda etapa del Programa Umbral (para más informaciones ver Capítulo 4).

Entre las primeras declaraciones públicas se destaca la realizada el 21 de abril por el portavoz del Departamento de Estado norteamericano Tom Casey<sup>16</sup>, manifestando que el Gobierno de los EEUU reconoce la victoria de Lugo y que trabajarían con el nuevo presidente paraguayo: “Ciertamente sí, en efecto, el señor Lugo ha sido declarado ganador de esta elección, esperamos trabajar con él y su nuevo Gobierno”. Aún cuando en dicha declaración, Casey refiere que las elecciones constituyeron un avance para el proceso democrático paraguayo, también explicita que se evaluará el impacto del nuevo Gobierno en la política estadounidense, cuando expresa: “Seguro tendremos una oportunidad de trabajar con el nuevo gobierno, evaluar sus políticas, al menos en términos de su impacto en Estados Unidos, después de que ellos tengan realmente la oportunidad de formularla e implementarla”.

Siguiendo la misma línea política de apoyar al Gobierno Lugo, Thomas Shannon<sup>17</sup>, jefe de la diplomacia norteamericana para América Latina,

---

<sup>16</sup> Tom Casey. Es el actual Portavoz Adjunto y Secretario Auxiliar Adjunto de Asuntos Públicos en el Departamento de Estado de los Estados Unidos, cargo que asume el 3 de julio de 2006. Anteriormente a esta asignación, se desempeñó como Director de la Oficina de Relaciones con la Prensa. [http://es.wikipedia.org/wiki/Tom\\_Casey](http://es.wikipedia.org/wiki/Tom_Casey)

<sup>17</sup> Thomas A. Shannon Jr. fue confirmado el 24 de diciembre de 2008 como Embajador de los Estados Unidos en Brasil. Recientemente se desempeñó como Secretario de Estado Adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental de noviembre de 2005 a noviembre de 2009. <http://www.state.gov/r/pa/ei/biog/55306.htm>

consideró que “la democracia paraguaya ha dado un importante paso para el proceso democrático con la victoria del ex obispo”, expresando además que desde su Gobierno “esperamos poder trabajar con el próximo gobierno”. Afirma que su Gobierno respetará las alianzas que el presidente paraguayo realice con los países considerados izquierdistas en la región, tales como Bolivia, Ecuador, Venezuela y reitera la invitación del Presidente Bush de entrevistarse con el mandatario paraguayo.

El entonces embajador en Paraguay, James Cason<sup>18</sup>, envió desde la Embajada de los EEUU un cable fechado el 8 de junio de 2008 a la Secretaría de Estado de su país, donde presenta un perfil del nuevo presidente electo. El cable filtrado por WikiLeaks, describe la trayectoria del mandatario, sus relaciones con diferentes sectores políticos, su desapego a la riqueza, entre otros puntos. El informe concluye: “Asimismo, los mismos asesores cercanos de Lugo se preocupan por la posibilidad de que podría apartarse por un conflicto, de su propia alianza. Su relación ya tensa con el vicepresidente Federico Franco indica que no estaría dispuesto a trabajar efectivamente con miembros influyentes de su propia alianza. Pero también ha demostrado una tenacidad de hierro y no es fácil moverlo de sus posiciones ya tomadas”<sup>19</sup>.

Otra de las declaraciones destacadas durante ese período, constituye la del Subsecretario para Asuntos del Hemisferio Occidental, Christopher McMullen<sup>20</sup>, que expresa “estamos dispuestos a trabajar con el Gobierno del Presidente (Fernando) Lugo”<sup>21</sup>.

McMullen brindó declaraciones en el Uruguay, manifestando que su Gobierno “está de acuerdo con la agenda” de Lugo para combatir la corrupción y reducir la pobreza en el campo, para lo cual aumentarán desde los EEUU los recursos destinados para el Paraguay, “vamos a incrementar la asistencia a Paraguay en diez millones de dólares para atacar el desem-

---

<sup>18</sup> James Cason fue Embajador en Paraguay antecesor de Liliana Ayalde. Entre 2003 y 2005 fue jefe de la Sección de Intereses de EEUU en La Habana durante la administración Bush, y duramente criticado por el Gobierno cubano. Actualmente es Alcalde de Coral Gables, ciudad ubicada al sur de Florida, EEUU, donde ganó con votos de cubanos disidentes del Gobierno de Castro.

<sup>19</sup> <http://www.abc.com.py/nacionales/wikileaks-publica-perfil-de-lugo-segun-la-embajada-de-eeuu-198879.html>

<sup>20</sup> Christopher McMullen. Diplomático miembro de Asuntos Exteriores y Secretario Adjunto del Departamento de Estado, de la Oficina de Asuntos Andinos, así como de la Oficina de Asuntos del Cono Sur y Brasil. <http://www.state.gov/p/wha/rls/bio/91997.htm>

<sup>21</sup> <http://archivo.abc.com.py/2008-10-02/articulos/456293/ee-uu-respalda-al-gobierno-de-lugo-dice-christopher-mcmullen>

pleo y la pobreza, pero ustedes (los uruguayos) tienen más impacto, más influencia y hay que ver cómo pueden articular esa asistencia técnica”<sup>22</sup>.

En el mes de agosto de 2008, pocos días después de asumir la presidencia, el presidente Lugo acepta la invitación de parte del presidente Bush para visitar los EEUU. El 27 de octubre, el presidente paraguayo viaja a los EEUU y se entrevista con su par George Bush, que en sus declaraciones expresa “Estoy impresionado por el hecho de que usted quiere enfrentar con firmeza a la corrupción” y “no hay nada más desalentador que tener un gobierno que le robe el dinero a su gente y es por eso que estamos con usted”. En la entrevista realizada en la Casa Blanca, Bush reitera el apoyo de su Gobierno en la búsqueda de la “justicia social” en el Paraguay, enfatizando la lucha contra la corrupción que el mandatario paraguayo expresaba como esencial en la política gubernamental.<sup>23</sup>

En agosto de 2009, una delegación de representantes del Congreso de los EEUU encabezada por David Price<sup>24</sup>, presidente de la Comisión de Asistencia para la Democracia de la Cámara de Representantes de EEUU, se entrevistó con el presidente Fernando Lugo y con líderes del Congreso Nacional. Según la noticia difundida por la Embajada, “el objetivo de la visita fue fortalecer las instituciones democráticas mediante la cooperación con los parlamentos extranjeros, para brindar asistencia técnica para mejorar los sistemas de rendición de cuentas, transparencia, independencia legislativa, supervisión del gobierno y hacer recomendaciones a la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en relación al suministro de asistencia requerida”.<sup>25</sup> Liliana Ayalde, acompañó a la delegación tanto en la entrevista con el presidente Lugo, como con las y los parlamentarios.

A pesar de las declaraciones públicas de representantes norteamericanos que enunciaban apoyo al nuevo gobierno, analistas políticos vislumbraban que Lugo se constituiría en una pieza clave en la nueva configuración de la política exterior latinoamericana con los EEUU, ya que desde el inicio de su mandato el presidente Fernando Lugo visibilizaba una estrecha relación con su par de Venezuela, Hugo Chávez, quien constituye

---

<sup>22</sup> <http://archivo.abc.com.py/2008-10-31/articulos/465208/ee-uu-pide-a-uruguay-que-ayude-a-paraguay-en-lucha-contr-la-pobreza>

<sup>23</sup> (<http://archivo.abc.com.py/2008-10-28/articulos/464262/lucha-emprendida-por-lugo-contr-la-corrupcion-es-valorada-por-bush>)

<sup>24</sup> David Price representa al Triángulo de Investigación de Carolina del Norte. Es autor de cuatro libros sobre Congreso y el sistema de política estadounidense. [http://price.house.gov/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2532&Itemid=100259](http://price.house.gov/index.php?option=com_content&view=article&id=2532&Itemid=100259)

<sup>25</sup> ([http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pe\\_082009.html](http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pe_082009.html)).

un referente en la disputa y confrontación del control estadounidense en América Latina.

Si bien las relaciones bilaterales no se resquebrajaron, durante los primeros cuatro años se generaron tensiones que la prensa escrita publicó, y estuvieron vinculadas al rechazo de tropas norteamericanas y los contingentes de “ayuda humanitaria”, constituyéndose en posiciones disonantes de las posturas asumidas por los gobiernos paraguayos anteriores en las relaciones bilaterales mantenidas con los EEUU.

### **3. Principales representantes de la política norteamericana**

La embajadora Liliana Ayalde, nombrada en el año 2008, fue la representante con mayor visibilidad de la política norteamericana en el Paraguay durante el Gobierno Lugo.

Ayalde realizó intervenciones en los medios masivos, brindando declaraciones sobre hechos específicos vinculados a la política gubernamental del Gobierno Lugo; por ejemplo, sobre la negativa al ingreso de la “ayuda humanitaria” de contingentes militares, la conspiración para destituir al presidente paraguayo, o durante la crisis desatada a partir de la carta enviada por el entonces Ministro de Defensa, Luis Bareiro Spaini. Brindó declaraciones sobre el narcotráfico, sobre el secuestro del ganadero Fidel Zavala, sobre las tierras de Teixeira. Asimismo participó activamente en actos organizados por la propia Embajada, por USAID y por organizaciones gubernamentales vinculadas a programas como UMBRAL II y Paraguay Productivo, realizadas tanto en Asunción como en comunidades del interior del país.

Otras figuras representativas de la política norteamericana y que han realizado visitas al Paraguay o brindado declaraciones fueron Thomas Shannon, representante de la diplomacia de EEUU para América Latina; Arturo Valenzuela<sup>26</sup>, Subsecretario de Asuntos Hemisféricos de los EEUU. También realizaron visitas al país responsables de otras áreas, tales como

---

<sup>26</sup> Arturo Valenzuela. Asumió al cargo de Subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental en noviembre de 2009. Es especialista en el origen y la consolidación de la democracia, las dimensiones institucionales de los gobiernos democráticos, la política de América Latina y las relaciones con Estados Unidos. Durante la administración Clinton, el Dr. Valenzuela se desempeñó en la Casa Blanca como asesor especial del presidente y director principal de Asuntos Interamericanos en el Consejo de Seguridad Nacional así como vicesecretario adjunto para Asuntos Interamericanos en el Departamento de Estado, en donde su responsabilidad principal fue la política exterior de Estados Unidos con respecto a México. Es miembro del Consejo de Relaciones Exteriores. [http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pr\\_11082010.html](http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pr_11082010.html)

Frank Mora, Subsecretario de Defensa para Asuntos del Hemisferio Occidental de los EEUU, el General Douglas Fraser<sup>27</sup>, jefe del Comando Sur de EEUU, Milton Drucker<sup>28</sup>, Director de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental y el Encargado de Negocios, William H. Duncan<sup>29</sup> entre otros.

La Directora de USAID en el Paraguay, Rose Rakas<sup>30</sup>, no tuvo una presencia relevante en los medios de comunicación, ya que la figura pública predominante fue la embajadora norteamericana Liliana Ayalde.

#### **4. Modalidades del “apoyo” norteamericano visibilizados en los medios**

La visibilidad de la política norteamericana, a través de USAID<sup>31</sup> o de la Embajada, refleja gran diversidad de iniciativas que el “apoyo norteamericano” brindó a la democracia paraguaya en este nuevo escenario político. Los EEUU “apoyaron” diferentes acciones y programas que adquirieron visibilidad en los diferentes medios de comunicación.

La implementación del Plan Umbral II se visibiliza en actos públicos, visitas a instituciones del Gobierno, así como el traslado de referentes de USAID y de la Embajada norteamericana a territorios donde se ejecutan las acciones. En la prensa también se destacan las actividades vinculadas a la Iniciativa Zona Norte (IZN), Oportunet, Paraguay Productivo y proyectos financiados a Organizaciones no Gubernamentales (ONG).

---

<sup>27</sup> El General Douglas Fraser es responsable de todo el Departamento de Defensa a cargo de la seguridad en los 45 países y territorios de América Central, del Sur y el Caribe. <http://www.af.mil/information/bios/bio.asp?bioID=5456>

<sup>28</sup> Milton Drucker. Director de la Oficina para Asuntos del Brasil y Cono Sur, del Departamento de Estado. [http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pr\\_020310.html](http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pr_020310.html)

<sup>29</sup> William H. Duncan es un miembro de los Servicios Exteriores de los EEUU. Se ha desempeñado como Jefe Adjunto de Misión en la Embajada de los EEUU en Asunción desde agosto de 2012. <http://paraguay.usembassy.gov/dcm.html>

<sup>30</sup> Rose Rakas fue nombrada Directora de la Misión de USAID/Paraguay en agosto de 2009. Ella sirvió en la misión de USAID/Guatemala como Directora Adjunta y ha también servido en las misiones de El Salvador y Bolivia. La señora Rakas ha viajado extensivamente por toda Latinoamérica y ha suministrado servicios en Pakistán y África. Anteriormente sirvió en USAID Bolivia por 5 años, proveyendo servicios legales a Bolivia, Paraguay y Brasil. Se unió a USAID en 1994, comenzando como abogada litigante en la Oficina de Litigios del Consejo General de USAID en Washington. Antes de unirse a USAID en 1994, la señora Rakas trabajó en el bufete de abogados Bryan Cave, donde trabajó con transacciones y litigios comerciales. Desde 1984 a 1988, se desempeñó como abogada litigante para la División Antimonopolio del Departamento de Justicia de EEUU <http://paraguay.USAIID.gov/es/node/46>, s

<sup>31</sup> <http://www.USAIID.gov/who-we-are/organization/rose-t-raka>

La guerra contra el narcotráfico se constituye en uno de los ejes principales de la intervención norteamericana, y aparece reiteradamente en los medios empresariales. Sin embargo, la asistencia de EEUU a Paraguay se realiza directamente a través de convenios gubernamentales firmados entre ambos países, sin la intervención de USAID.

Con relación a la lucha contra el narcotráfico, en septiembre de 2008 el Gobierno del Presidente Lugo firmó una enmienda al acuerdo antidroga vigente entre Paraguay y EEUU, donde se especificaba la entrega de 253.000 dólares para la continuidad de las acciones gubernamentales. Según la información periodística, la enmienda permitiría “el refuerzo de las acciones de lucha contra el narcotráfico, el incremento del fondo de cooperación destinado a reforzar los proyectos relativos a la lucha contra el narcotráfico y el lavado de dinero en la suma de 253.000 dólares”, informó el Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay. Un comunicado de la Cancillería señala que el documento fue firmado por el canciller paraguayo Alejandro Hamed y la embajadora de EEUU en Asunción, Liliana Ayalde<sup>32</sup>.

El apoyo en la lucha contra el narcotráfico basado en la modalidad de carta-convenio, se firmó originalmente en el año 2004 y se renueva anualmente. En setiembre de 2009, el entonces Ministro de Relaciones Exteriores Héctor Lacognata, firmó un nuevo convenio, donde el apoyo consistía en un total de 605.000 dólares, triplicando la suma del año anterior. Según ABC Color la firma fue realizada en secreto, “llamativamente, el acto no fue público como en ocasiones anteriores, y sólo la Cancillería nacional distribuyó un boletín de prensa con datos generales, mientras que la oficina de prensa de la Embajada de EEUU en Asunción no se manifestó al respecto”. En la misma nota se expresa que al ser consultado el Ministro Lacognata confirmó la firma de la nota reversal con el objetivo de “reforzar los proyectos relativos al crimen transnacional organizado, en especial al diseño e implementación de medidas para la prevención de la producción, el tráfico y el abuso de drogas ilícitas”<sup>33</sup>.

El diario Última Hora publicó que la asistencia “ayudará a cubrir los gastos de la Secretaría Nacional de Lavado de Dinero (SEPRELAD). Ambos organismos reciben sólo una pequeña fracción del Presupuesto anual

---

<sup>32</sup> <http://archivo.abc.com.py/2008-09-30/articulos/455657/eeuu-aporta-253-000-dolares-a-la-lucha-antidrogas>.

<sup>33</sup> <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/acuerdo-secreto-con-los-eeuu-24980.html>.

del Gobierno paraguayo y su funcionamiento depende en gran medida de las donaciones de EEUU, que también capacita a sus agentes”<sup>34</sup>.

En noviembre de 2009, la embajadora Ayalde participó en un acto público con el Pdte. Lugo, donde realizó la entrega de equipos destinados al Batallón de Asalto de las Fuerzas Armadas asignados a la lucha contra el narcotráfico; según la información, el equipamiento fue valuado en más de un millón de dólares y la inversión total fue de tres millones de dólares. En dicho acto la embajadora señaló que el grupo de oficiales recibió instrucción de parte de militares del Comando Sur de los Estados Unidos, mediante un acuerdo firmado en abril de 2007. Con ese acto se puso fin al convenio de cooperación y según declaró Ayalde, “esta fuerza de élite está preparada para contrarrestar el terrorismo y cualquier amenaza a la seguridad ciudadana. Ya tienen las herramientas, el equipo, el entrenamiento, así que este batallón ya se encuentra preparado para enfrentar este tipo de tareas”. Ante las consultas periodísticas de si el Batallón estaba preparado para combatir al EPP, la misma señaló que “nosotros damos el entrenamiento, los equipos, las facilidades; que las autoridades tomen la decisión de cómo utilizarlos ya no nos compete a nosotros, sino al Gobierno de Paraguay”. Además explicitó que “el batallón está establecido, están sus tropas preparadas, nosotros quedamos con una asesoría técnica puntual en la medida en que se den las necesidades del Gobierno”<sup>35</sup>.

Otra de las formas que adquiere carácter público y se constituye en hecho noticioso, son las donaciones a diversas instituciones públicas, entre las que se destacan los medicamentos, vehículos e instrumentales entregados al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; así como la suma de 50.000 U\$ que recibió el que fuera Ministro de la Secretaría de Emergencia Nacional, Camilo Soares, en setiembre de 2008<sup>36</sup>.

En cada uno de los hechos se destaca la presencia de la embajadora Liliana Ayalde, en actos, jornadas, seminarios, realizados tanto en la capital del país como en ciudades del interior, con la presencia de referentes de sectores políticos, medios empresariales, periodistas, autoridades de instancias gubernamentales e integrantes de ONG.

Asimismo, la influencia norteamericana se da a través del intercambio técnico, donde una de las formas que adquiere la “cooperación bilateral” es la formación de personal que posteriormente integra las unidades

---

<sup>34</sup> <http://infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/es/features/saii/features/2009/10/04/feature-03>

<sup>35</sup> <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/un-batallon-entrenado-para-combatir-al-epp-37>

<sup>36</sup> (<http://archivo.abc.com.py/2008-09-11/articulos/449971/eeuu-dona-us-50-mil-para-emergencia-en-el-chaco>) 402.html).



especializadas en diversas instancias, como la Fuerza Militar, Policial, del Ministerio Público, entre otros. El objetivo de los entrenamientos de integrantes de diversas instancias gubernamentales no es solamente la “formación técnica”, sino además generar un proceso de adoctrinamiento de las ideas que sostienen los propulsores de la política estadounidense.

Una de las estrategias utilizadas por la política norteamericana son las “visitas de intercambio”, dirigidas a personas que integran organizaciones no gubernamentales; esta iniciativa fue la que lanzó Hillary Clinton, Secretaria de Estado, en el 2011, con la participación de cien mujeres líderes de diversos países del mundo. Clinton declaró que: “invertir en mujeres y niñas es inteligente” y “da resultados”, porque si uno quiere “aliviar la pobreza”, hay que dar a las mujeres acceso a créditos y oportunidades”<sup>37</sup>.

Otra de las maneras en que adquiere preeminencia la política norteamericana es a través de los contingentes militares o lo que se denomina eufemísticamente como “ayuda humanitaria”. La “ayuda humanitaria norteamericana” se efectiviza con el ingreso de grupos militares o civiles que realizan acciones en diferentes Departamentos del territorio nacional. El ingreso se realiza con la intencionalidad política de insertarse en la comunidad de modo a generar un acercamiento a la ciudadanía y se constituye en un modo de control y acceso a información.

Es importante enfatizar que los contingentes que realizan “ayuda humanitaria” centran sus acciones en territorios que adquieren ciertas particularidades, por las luchas sociales o por el avance de intereses de la clase dominante en el plano económico, tales como los Departamentos de San Pedro e Itapúa.

Las ayudas humanitarias generalmente son realizadas por contingentes militares que enmascaran su presencia bajo la denominación de “obras sociales”, como atención médica, construcción de viviendas, entre otras.

En el mes de septiembre del año 2009, ABC Color recoge declaraciones del Presidente Lugo, quien en una conferencia de prensa realizada en el Palacio de Gobierno afirmó que: “No conviene práctica militar de Estados Unidos en Paraguay”, manifestando que tomó esa decisión, “por el nuevo escenario internacional en términos de defensa, seguridad y soberanía”<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> (<http://noticias.terra.es/2011/genteycultura/0308/actualidad/clinton-lanza-un-programa-de-intercambio-de-conocimientos-de-mujeres-lideres.aspx>)

<sup>38</sup> (<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/lugo-desaira-a-eeuu-por-temor-a-criticas-d21514.html>).

Con esta posición, el Gobierno paraguayo negó el ingreso de 500 militares del Programa Nuevos Horizontes que realizarían construcción de viviendas. El Vice Presidente Federico Franco sin embargo asume una posición contraria afirmando “No estoy a favor de cercenar o de prohibir cualquier tipo de asistencia que pueda servir para mejorar la salud del pueblo paraguayo”<sup>39</sup>.

La negativa del Presidente Lugo al ingreso de contingentes militares norteamericanos, colocó a Paraguay en una nueva configuración de la política de integración regional latinoamericana junto a los otros países miembros de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) que impulsan relaciones de integración, cuestionando la injerencia norteamericana.

A través de los medios masivos, especialmente de ABC Color, los intereses norteamericanos adquieren visibilidad en el plano discursivo con las declaraciones realizadas por la embajadora Ayalde durante el periodo en que representó los intereses norteamericanos. En noviembre de 2009 su intervención pública cobra fuerza durante uno de los intentos de Juicio Político hacia el Presidente Lugo; ante consultas periodísticas sobre denuncias de que EEUU estaría involucrado en el hecho, manifestó “es absurdo” y “desconozco esa agenda, la desmiento totalmente”<sup>40</sup>.

Sin dudas, un hecho relevante y que generó un ambiente de crispación entre Paraguay y EEUU, fue la nota enviada a la Embajadora Ayalde en el año 2010 por el entonces Ministro de Defensa, General (SR) Luis Bareiro Spaini. La nota fue calificada por ABC Color como “grosera carta de ministro a embajadora de EEUU”<sup>41</sup>. A raíz de dicha misiva, sectores de los diferentes poderes polemizaron asumiendo posiciones en defensa o en contra de la acción del Ministro de Defensa, incidente que finalmente implicó su posterior destitución.

Del análisis de los diversos hechos visibilizados en la prensa junto a la presencia e intervención de representantes de los intereses de los EEUU en el Paraguay, se infiere un marco de relaciones con pujas en lo concerniente a las relaciones bilaterales que intentan, aunque débilmente, erosionar el tutelaje norteamericano en Paraguay, sobre todo reconfigurando relaciones con países progresistas de la región como Venezuela, Bolivia y Ecuador.

---

<sup>39</sup> (<http://www.abc.com.py/nacionales/franco-cuestiona-rechazo-a-ingreso-de-tropas-de-eeuu-21949.html>).

<sup>40</sup> (<http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-dice-que-eeuu-no-sabe-sobre-golpe-37515.html>).

<sup>41</sup> (<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/grosera-carta-de-ministro-a-embajadora-de-eeuu-75238.html>).

## 5. La visibilidad norteamericana durante el Gobierno Lugo

A partir de las primeras declaraciones de Tom Casey y Thomas Shannon al inicio del Gobierno Lugo en agosto de 2008, algunos de los acontecimientos más destacados que dan cuenta de los intereses e intervención norteamericana en Paraguay en el período analizado (agosto 2008–agosto 2011), son los siguientes:

- Visita de Thomas Shannon, representante de la diplomacia de EEUU para América Latina; reitera al Presidente Fernando Lugo invitación para entrevistarse con George Bush.
- Aprobación del Plan Umbral II; 30 millones de dólares.
- Gobierno Lugo rechaza el ingreso del contingente militar para realizar “apoyo social y humanitario”.
- Declaraciones de Ayalde sobre los rumores de Golpe contra el Presidente Lugo.
- Declaraciones en torno a la carta del Ministro de Defensa Luis Bareiro Spaini dirigida a la embajadora norteamericana.
- Declaraciones de la embajadora Ayalde sobre la destitución del Ministro de Defensa.

Si bien los acontecimientos citados anteriormente son los más notables si analizamos la relación entre “sucesos” de la política nacional imbricada con intervenciones y presencia norteamericana, estos y otros hechos que se fueron sucediendo en los primeros años del Gobierno Lugo dan cuenta de una comparecencia, visibilidad e injerencia importante de EEUU en la política nacional. En ese sentido es importante destacar la presencia de Frank Mora<sup>42</sup>, Subsecretario Adjunto de Defensa para Asuntos del Hemisferio Occidental de los Estados Unidos de América, en la misma semana (agosto de 2010) en que finalmente, ante otro inminente pedido de interpelación de parte de los parlamentarios, el Ministro de Defensa Bareiro Spaini puso su cargo a disposición y Lugo designó como sucesor, al General Cecilio Pérez Bordón. Teniendo en cuenta que Mora, según el breve currículum publicado por la Embajada, es experto en cooperación bilateral en el ámbito militar, no puede considerarse un hecho fortuito su

---

<sup>42</sup> “El Dr. Frank O. Mora es actualmente Subsecretario Adjunto de Defensa para Asuntos del Hemisferio Occidental, una de las tres posiciones de la Oficina del Secretario Asistente de Defensa para la Defensa Doméstica y Asuntos de Seguridad de las Américas. En esta posición, Mora supervisa los asuntos políticos y las relaciones de defensa de los países del hemisferio, así como los fondos del Gobierno de EEUU para la cooperación hemisférica de defensa y la integración del Comando Norte y el Comando Sur de EEUU”. [http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pe\\_82311.htm](http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pe_82311.htm)

presencia en el país en la misma semana en que el Ministro Bareiro Spaini presentó su dimisión al cargo.

La intromisión o influencia de EEUU en Paraguay resulta significativa, ya que citando un hecho casi anecdótico, en octubre de 2010 un grupo de huelguistas de Aceros Paraguayos (ACEPAR) que inicialmente quisieron reunirse con Lugo, solicitaron una reunión con la Embajadora Ayalde. La nota periodística publicada en ABC Color describe que “El titular de SITRAC, Hugo González Chirico, quedó fuera debido a que está con un proceso judicial, pero sí fueron aceptados a ingresar los sindicalistas Derlis Marinoni, Mirtha Duarte y Reinaldo Blanco”.

Los mismos no pudieron hablar con Ayalde, que tenía otro compromiso a esa hora, pero sí se reunieron con el consejero político y económico de la embajada, Ken Roy, y el funcionario Jaime Paiva, también de la Sección de Política y Economía”<sup>43</sup>.

## **6. Principales acontecimientos de abril de 2008 a agosto 2011**

### **a. Año 2008**

Durante el año 2008, se destaca la designación de Liliana Ayalde como Embajadora de los EEUU ante el Gobierno de Lugo, así como las declaraciones de diversos portavoces del gobierno norteamericano de acercamiento y apoyo al nuevo Gobierno y al proceso democrático. Poco después de la asunción de Lugo, éste recibió la invitación del presidente Bush para una visita y entrevista con el nuevo Presidente electo democráticamente en Paraguay. Dicha visita se realizó en el mes de octubre de 2008.

El primer indicio de Juicio Político al Pdte. Lugo surgió a fines de diciembre de 2008 y posteriormente esta propuesta se debilitó, aún cuando a lo largo de su mandato se la haya retomado en diversos momentos y siempre basada en razones sin sustento o en su defecto, en razones que no fueron esgrimidas nunca antes para iniciar Juicio Político a mandatarios que le precedieron.

---

<sup>43</sup> (<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/huelguistas-recibidos-en-la-embajada-de-eeuu-172002.html>).

HECHOS NOTICIOSOS RELEVADOS. AÑO 2008

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Lugo gana las elecciones nacionales.	21 de abril 2008. ( <a href="http://archivo.abc.com.py/2008-04-21/articulos/408526/estados-unidos-dice-que-quiere-trabajar-con-fernando-lugo">http://archivo.abc.com.py/2008-04-21/articulos/408526/estados-unidos-dice-que-quiere-trabajar-con-fernando-lugo</a> )	Portavoz del Departamento de Estado norteamericano Tom Casey, realiza declaraciones sobre victoria de Fernando Lugo.	Declaraciones de Tom Casey: "Ciertamente sí, en efecto, el señor Lugo ha sido declarado ganador de esa elección, esperamos bajar con él y su nuevo gobierno". Destacó que las elecciones del domingo "son sí mismas un avance" en la relativamente nueva democracia paraguaya, que emergió en 1989 luego de 35 años de dictadura y que eligió en 1993 a su primer presidente civil. El portavoz estadounidense dijo que es demasiado pronto para evaluar las políticas de Lugo. "Dejemos que se forme el nuevo gobierno y desarrolle sus políticas y avance, pero el punto que ahora es más importante aquí es que el pueblo de Paraguay tuvo la oportunidad de elegir a sus líderes y esos líderes desarrollarán sus políticas, que pensamos estarán en el mejor interés de su país", dijo Casey
Presidente electo base militar de EEUU en Paraguay	Junio de 2008 ( <a href="http://archivo.abc.com.py/2008-06-15/articulos/424415/lugo-niega-que-exista-base-militar-de-ee-uu-en-paraguay">http://archivo.abc.com.py/2008-06-15/articulos/424415/lugo-niega-que-exista-base-militar-de-ee-uu-en-paraguay</a> )	Pdte. Fernando Lugo	"Cuando asumamos el gobierno el 15 de agosto, vamos a abrir todo el país a cualquier tipo de investigación a periodistas e investigadores, para que realmente se pueda desmitificar esa afirmación de que en Paraguay hay bases militares norteamericanas", afirmó Lugo, tras reunirse con el presidente boliviano Evo Morales. "Nunca las he visto en Paraguay", dijo, consultado por periodistas sobre la mentada presencia militar estadounidense en el poblado Mariscal Estigarribia, Departamento de Boquerón, al noroeste de Paraguay. "Queremos abrir todas las fronteras, para quien desea que vaya a Mariscal Estigarribia que vea qué hay y posiblemente se quedará con la sorpresa de que no hay ninguna base militar en este momento", dijo Lugo, que ganó las elecciones en abril con un conglomerado de fuerzas de centro e izquierda.

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Declaraciones de Liliana Ayalde.	11 de agosto de 2008. ( <a href="http://archivo.abc.com.py/2008-08-11/articulos/440578/asuncion-de-lugo-es-transicion-historica-dice-embajadora">http://archivo.abc.com.py/2008-08-11/articulos/440578/asuncion-de-lugo-es-transicion-historica-dice-embajadora</a> )	Liliana Ayalde	Primeras declaraciones de la nueva embajadora: "Espero poder, como representante del gobierno de Estados Unidos, buscar maneras de apoyar al presidente electo, Fernando Lugo, en todos sus proyectos de fortalecimiento de la democracia y en los temas sociales y económicos".
Nueva embajadora de EEUU presenta credenciales	11 de agosto de 2008. ( <a href="http://archivo.abc.com.py/2008-08-11/articulos/440573/nueva-embajadora-de-ee-uu-presento-credenciales">http://archivo.abc.com.py/2008-08-11/articulos/440573/nueva-embajadora-de-ee-uu-presento-credenciales</a> )	Liliana Ayalde.	"La nueva embajadora de Estados Unidos en Asunción, Liliana Ayalde, presentó este lunes sus cartas credenciales al saliente presidente Nicanor Duarte Frutos. Ayalde, quien reemplaza en el cargo a James Cason, dijo que trabajará por el fortalecimiento de las relaciones entre Paraguay y su país".
Asume nueva embajadora.	12 de agosto de 2008. ( <a href="http://www.ultimahora.com/notas/144155-Nueva-embajadora--da-se%3B1ales-de-apertura-en-mercados-de-EEUU">http://www.ultimahora.com/notas/144155-Nueva-embajadora--da-se%3B1ales-de-apertura-en-mercados-de-EEUU</a> )	Liliana Ayalde	En sus primeras declaraciones manifiesta, "nosotros vamos a tratar de buscar formas creativas de empalmar una cooperación multifacética en todos sus ámbitos y hay que fortalecerlos, siempre hay maneras de buscar cómo fortalecer esas relaciones bilaterales".
<b>15 de agosto de 2008. Fernando Lugo Méndez asume como Presidente del Paraguay</b>			
Primera visita de representante estadounidense después de asunción de Lugo	28 de agosto de 2008 ( <a href="http://archivo.abc.com.py/2008-08-28/articulos/445731/no-existe-el-eje-del-mal-manifiesto-shannon">http://archivo.abc.com.py/2008-08-28/articulos/445731/no-existe-el-eje-del-mal-manifiesto-shannon</a> )	Thomas Shannon, representante de la diplomacia de EEUU. para América Latina.	"No existe el eje del mal, sino países que buscan hacer frente a los grandes problemas de la pobreza y la desigualdad", expresó Shannon al indicar que las relaciones que Paraguay establece con Ecuador, Venezuela y Bolivia no afectarán el vínculo con la nación norteamericana. En la entrevista mantenida con el Pdte. Lugo, reiteró la invitación del presidente estadounidense George Bush para que el Pdte. Lugo realice una visita a dicho país.

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Lugo evalúa si acepta invitación de entrevista con Bush	28 de agosto de 2008 ( <a href="http://archivo.abc.com.py/2008-08-28/articulos/445731/no-existe-el-eje-del-mal-manifesto-shammon">http://archivo.abc.com.py/2008-08-28/articulos/445731/no-existe-el-eje-del-mal-manifesto-shammon</a> )	Entrevista con Thomas Shammon.	El presidente de la República, Fernando Lugo, sigue evaluando la invitación del presidente estadounidense, George Bush, indicó Shammon. Explicó que el mandatario paraguayo debe analizar su agenda a fin de acomodar sus actividades durante su estadía en EEUU, a donde viajará en setiembre para asistir a la Asamblea de las Naciones Unidas.
Presidente Fernando Lugo visita los EEUU.	24 de octubre de 2008. ( <a href="http://archivo.abc.com.py/2008-10-24/articulos/463179/fernando-lugo-viaja-a-ee-uu-para-for-talecer-relaciones">http://archivo.abc.com.py/2008-10-24/articulos/463179/fernando-lugo-viaja-a-ee-uu-para-for-talecer-relaciones</a> )	Viaje de Lugo a los EEUU donde mantendrá una entrevista con el Presidente George Bush.	Una nota divulgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores expresa que el Pdte. Fernando Lugo “tiene prevista una reunión con su homólogo, el presidente George W. Bush, con quien tratará temas de la agenda bilateral e internacional, al tiempo de presentar las prioridades del Gobierno nacional”.
Entrevista del Pdte. Lugo con George Bush	28 de octubre de 2008. ( <a href="http://archivo.abc.cm.py/2008-1028/articulos/464262/lucha-emprendida-por-lugo-contra-la-corrupcion-es-valorada-por-bush">http://archivo.abc.cm.py/2008-1028/articulos/464262/lucha-emprendida-por-lugo-contra-la-corrupcion-es-valorada-por-bush</a> ).	George Bush	George Bush declara: “Estoy impresionado por el hecho de que usted quiere enfrentar con firmeza a la corrupción” y “No hay nada más desalentador que tener un gobierno que le robe el dinero a su gente y es por eso que estamos con usted”. En la entrevista realizada en la Casa Blanca, Bush reitera el apoyo de su Gobierno en la búsqueda de la “justicia social” en el Paraguay, enfatizando la lucha contra la corrupción que el mandatario paraguayo expresaba como esencial en la política gubernamental.

**Fuente:** Elaboración propia basada en noticias publicadas en medios escritos.

## **b. Año 2009**

En el mes de abril de 2009 se aprobó la implementación del Plan Umbral II, con 30 millones de U\$; la ejecución se inicia oficialmente en un acto presidido conjuntamente por el Presidente Lugo y la Embajadora Ayalde en el mes de octubre de 2009. Tal como se describe en el capítulo específico sobre UMBRAL II, el proyecto prevé apoyo técnico a diversas instancias gubernamentales, y de esa forma se garantiza que los intereses políticos norteamericanos se incorporen en iniciativas específicas en dichos ámbitos<sup>44</sup>, <sup>45</sup>.

Otro hecho que adquiere relevancia en el año 2009, es el rechazo por parte del Pdte. Lugo del ingreso al Paraguay de tropas norteamericanas, bajo el rótulo de “ayuda humanitaria”. Este rechazo generó reacciones de diversos sectores políticos, entre los que se destaca la declaración del Vice Presidente de la República, Federico Franco, quien lamentó la decisión, ya que la misma “ayudaría a mejorar la salud del país”. Asimismo, la Cámara de Diputados, a solicitud del diputado ovidista Oscar Tuma, aprobó una declaración donde lamentó la decisión del presidente de no aceptar el convenio de “ayuda humanitaria Nuevos Horizontes”.

Dos hechos políticos relevantes se destacan en este año, rumores sobre un posible Golpe, y la iniciativa de un nuevo Juicio Político contra el Presidente Fernando Lugo.

El Juicio Político contra el mandatario se vuelve nuevamente un hecho noticioso en diversos momentos durante el año 2009. En abril, cuando los Partidos Colorado y la Unión de Ciudadanos Éticos (UNACE), impulsan el juicio a raíz de las denuncias de paternidad contra el presidente paraguayo. Dicha acción se desestimó en la medida en que tanto el Partido Colorado como UNACE, no contaban con los dos tercios de votos necesarios para enjuiciar a Lugo. Esta situación de enjuiciar al presidente no pudo avanzar ya que el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) no apoyó la decisión del Juicio Político contra el mandatario. La bancada que respondía al Vicepresidente Federico Franco podría haber tomado la posición de apoyar el Juicio Político, pero al ser minoría, se alinearon a la postura oficial del PLRA.

Referentes del Gobierno analizaban que los intentos de Juicio Político en contra del Presidente no contaban con argumentos constitucionales, y enmascaraban la realización de un Golpe institucional que pretendía in-

---

<sup>44</sup> (<http://www.abc.com.py/nota/8754-sancionan-un-acuerdo-de-us-30-millones-de-umbral/>),

<sup>45</sup> (<http://www.abc.com.py/nacionales/esta-en-marcha-segunda-fase-de-programa-umbral-30822.html>)



terrumpir el mandato presidencial elegido por la vía democrática en abril de 2008.

En noviembre de 2009, la prensa se hace eco de fuertes rumores sobre un posible Golpe de Estado contra el Presidente Fernando Lugo, quien desmiente el hecho en una conferencia de prensa, pero al mismo tiempo afirma que en el Paraguay se crea “un ambiente de zozobra para fines mezquinos y antipopulares”. La embajadora Liliana Ayalde también realiza declaraciones públicas sobre el hecho, afirmando que “desconozco esa agenda, la desmiento totalmente”. Los medios de comunicación apoyaban la realización del Juicio Político y en el mes de noviembre de 2009, dos medios escritos, ABC Color y el diario La Nación, editorializaban sobre la posibilidad de ello. La Nación exponía “Lo que se dice hoy en la calle, en Paraguay, es que ya no se discute si se hará o no el Juicio Político contra Fernando Lugo, sino simplemente cuándo será”.<sup>46</sup>

Por su parte, ABC Color en su editorial del 18 de noviembre editorializaba: “En su frenético afán por implantar en su país el modelo marxista-castrista, y ante la firmeza institucional de las Fuerzas Armadas chilenas, Allende buscó subvertir la estructura militar existente, alentando a un grupo de suboficiales en 1971 para dar un golpe cuartelero contra el Comando en Jefe de la Armada. A diferencia de lo que aquí está consiguiendo el presidente Fernando Lugo sin mayor costo político, en el final, Allende no pudo doblegar a las Fuerzas Armadas chilenas, tradicionalmente institucionales. Los militares chilenos no eran golpistas; fue la oposición que los actos del presidente Allende provocaron en el seno de la sociedad chilena lo que finalmente impulsó el golpe militar de 1973. Igual cosa podría suceder en nuestro país si el presidente Lugo se empeña en imponer al pueblo paraguayo un modelo político autoritario, extraño a su identidad republicana, semejante al que quiso imponer en Chile Salvador Allende”<sup>47</sup>.

Ambos medios asumieron posiciones a favor de un posible Golpe o Juicio Político, donde el cuestionamiento principal era la supuesta imposición, desde la gestión del mandatario presidencial, de un proyecto político que respondía a un solo sector, pero lo que subyacía era que desde el gobierno luguista se gesticinara un proyecto que no respondiera a los intereses económicos de sectores dominantes como el de los agronegocios, UGP, ARP, entre otros.

---

<sup>46</sup> |<http://andressallari.blogspot.com/search?updated-min=2009-01-01T00:00:00-08:00&updated-max=2010-01-01T00:00:00-08:00&max-results=50>).

<sup>47</sup> (<http://www.abc.com.py/nacionales/secuestran-al-ganadero-fidel-zavala> 31214.html|<http://www.abc.com.py/articulos/sucia-maniobra-bolivariana-que-perjudica-a-las-fuerzas-armadas-41970.html>)

El secuestro de Fidel Zavala en octubre de 2009, generó declaraciones de parte de la embajadora norteamericana confiando en su pronta liberación y ofreció apoyo y asesoría técnica al Ministerio del Interior; referentes y organizaciones sociales denunciaban que el Ministerio del Interior contaba con asesoría colombiana<sup>48</sup>. En las “Memorias al Congreso” del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, se publica que: “Colombia ha mantenido un alto nivel de cooperación con Paraguay, especialmente en materia de seguridad, lo que ha permitido que los intereses políticos colombianos y paraguayos se muestren próximos en los ámbitos bilateral y regional. En la esfera regional, Paraguay ha mantenido una posición de equilibrio y ponderación frente a asuntos relacionados con Colombia, que ha contrastado con la posición asumida por otros países”<sup>49</sup>.

En el año 2010, con la filtración de informaciones a través de WikiLeaks, se confirma que el entonces Ministro del Interior Rafael Filizzola, solicitó el apoyo de la Embajada norteamericana para la instalación de equipamiento de escuchas telefónicas. Al respecto, Filizzola mantuvo reuniones con la embajadora Ayalde, a quien aseguró contar con el apoyo de diversas instancias gubernamentales como la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público y la CONATEL, para generar las condiciones jurídicas y legales para la puesta en marcha de la red de escuchas telefónicas. Cabe señalar que en Paraguay, la Agencia Antidrogas Estadounidense (DEA) utiliza equipamiento de escuchas en la lucha contra el narcotráfico, eje fundamental de la política norteamericana no sólo en Paraguay, sino en la región latinoamericana. La solicitud realizada por el Ministro del Interior Rafael Filizzola, no prosperó.

---

<sup>48</sup> “Se han contabilizado 10 asesores colombianos en el país, 8 de los cuales fueron declarados oficialmente por el gobierno como expertos en temas de secuestros en el caso del ganadero Fidel Zavala, pero dos de ellos llegaron al país durante la entrega de armamentos israelíes a las Fuerzas nacionales en enero pasado”. (<http://www.taringa.net/posts/info/5497830.R/Gobierno-de-Lugo-despliega-Plan-Colombia-en-la-region.html>)

<sup>49</sup> ([www.cancilleria.gov.co/.../Memorias%20al%20 Congreso%202009-2](http://www.cancilleria.gov.co/.../Memorias%20al%20Congreso%202009-2))

## HECHOS NOTICIOSOS RELEVADOS. AÑO 2009

Acontecimiento	Fecha	Referente/ Instancia vinculada	Descripción del hecho
Nota de la Embajada de EEUU sobre rumores de destitución del Pdte. Lugo	28 de marzo de 2009. ( <a href="http://www.paraguay.com/nacionales/eeuu-sabia-intencion-de-enjuiciar-a-lugo-desde-2009-segun-WikiLeaks-83826">http://www.paraguay.com/nacionales/eeuu-sabia-intencion-de-enjuiciar-a-lugo-desde-2009-segun-WikiLeaks-83826</a> )	Embajada de los EEUU.	"Corren rumores de que el líder de Unace, el General Lino Oviedo, junto al ex presidente Nicanor Duarte Frutos buscarían destituir a Fernando Lugo con un juicio Político dentro del Parlamento" principia el cable publicado por WikiLeaks, que data del 28 de marzo de 2009 y que fuese enviado, con carácter secreto, desde la Embajada de Estados Unidos al Departamento de Estado con sede en Washington. El documento filtrado señala que la idea era que Federico Franco asuma el cargo de Presidente de la República; sin embargo, en el informe se afirma que esto no terminaría así, ya que según el cable, la situación sería más compleja.
Diputados aprueban 30 millones de U\$ para el Plan Umbral fase II.	29 de julio de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nota/8754">http://www.abc.com.py/nota/8754</a> )	Congreso Nacional.	El texto aprobado dispone que en el plan estarán involucrados el Ministerio Público, que recibirá 5.400.000 dólares; la Corte Suprema, que recibirá 2.500.000 dólares; la Dirección Nacional de Aduanas, que recibirá 3 millones de dólares; la Contraloría, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Salud, que en conjunto recibirán 8 millones de dólares, el Ministerio de Industria que recibirá 1.900.000 dólares y el Ministerio del Interior y la Policía que en conjunto recibirán 9 millones de dólares.
Representantes del Congreso de EEUU se reúnen con el Pdte. Lugo.	20 de Agosto de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresalpolitica/la-democracia-necesita-de-los-partidos-politicos-12848.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresalpolitica/la-democracia-necesita-de-los-partidos-politicos-12848.html</a> )	David Price, Presidente de la Comisión de Asistencia para la Democracia de la Cámara de Representantes de EEUU.	"Representantes del Congreso norteamericano mantuvieron una audiencia con el Presidente de la República y con posterioridad, preguntados qué piensan acerca de la "democracia participativa" en la que últimamente insiste Lugo, Price argumentó que la misión que les trae "es trabajar de par en par entre los amigos, los aliados que son importantes y ciertamente Paraguay es uno de estos".

Acontecimiento	Fecha	Referente/ Instancia vinculada	Descripción del hecho
Presidente Lugo rechaza del envío de 500 efectivos que integran tropas militares estadounidenses para ejercicios "militares – humanitarios"	17 de septiembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-lamenta-rechazo-de-lugo-a-tropas-de-eeuu-21553.html">http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-lamenta-rechazo-de-lugo-a-tropas-de-eeuu-21553.html</a> )	Embajadora Liliana Ayalde.	"Es una decisión lamentable, pero la respetamos", señaló la diplomática a periodistas. "Esperemos que esto no sea un indicio de rechazo al resto de nuestros programas. No tenemos nada que así lo indique", subrayó Ayalde.
Diputados aprueban una declaración lamentando decisión del Pdte. Lugo de rechazar la "ayuda humanitarias"	22 de septiembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nota/26848-lamentan-rechazo-de-proyecto-humanitario/">http://www.abc.com.py/nota/26848-lamentan-rechazo-de-proyecto-humanitario/</a> )	Cámara de Diputados.	Los legisladores trataron el tema sobre tablas en la sesión de este martes, a pedido del diputado ovedista Oscar Tuma. Los diputados aprobaron por mayoría un proyecto que señala que la Cámara lamenta la decisión del jefe de Estado de no aceptar el convenio de ayuda humanitaria "Nuevos Horizontes" que iba a ser implementado con ayuda de militares de Estados Unidos.
Nota de la Embajada de EEUU sobre rumores de destitución del Pdte. Lugo	28 de marzo de 2009. ( <a href="http://www.paraguay.com/nacionales/eeuu-sabia-intencion-de-enjuiciar-a-lugo-desde-2009-segun-WikiLeaks-83826">http://www.paraguay.com/nacionales/eeuu-sabia-intencion-de-enjuiciar-a-lugo-desde-2009-segun-WikiLeaks-83826</a> )	Embajada de los EEUU.	"Corren rumores de que el líder de Uhace, el General Lino Oviedo, junto al ex presidente Nicanor Duarte Frutos buscarían destituir a Fernando Lugo con un Juicio Político dentro del Parlamento" principia el cable publicado por WikiLeaks, que data del 28 de marzo de 2009 y que fuese enviado, con carácter secreto, desde la Embajada de Estados Unidos al Departamento de Estado con sede en Washington. El documento filtrado señala que la idea era que Federico Franco asumiera el cargo de Presidente de la República; sin embargo, en el informe se afirma que esto no terminaría así, ya que según el cable, la situación sería más compleja.

(\*) "Nuevos Horizontes es un programa del Comando Sur de los Estados Unidos"

Acontecimiento	Fecha	Referente/ Instancia vinculada	Descripción del hecho
Diputados aprueban 30 millones de U\$ para el Plan Umbral fase II.	29 de julio de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nota/8754">http://www.abc.com.py/nota/8754</a> )	Congreso Nacional.	El texto aprobado dispone que en el plan estarán involucrados el Ministerio Público, que recibirá 5.400.000 dólares; la Corte Suprema, que recibirá 2.500.000 dólares; la Dirección Nacional de Aduanas, que recibirá 3 millones de dólares; la Contraloría, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Salud, que en conjunto recibirán 8 millones de dólares, el Ministerio de Industria que recibirá 1.900.000 dólares y el Ministerio del Interior y la Policía que en conjunto recibirán 9 millones de dólares.
Representantes del Congreso de EEUU se reúnen con el Pdte. Lugo.	20 de Agosto de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/la-democracia-necesita-de-los-partidos-politicos-12848.html">http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/la-democracia-necesita-de-los-partidos-politicos-12848.html</a> )	David Price, Presidente de la Comisión de Asistencia para la Democracia de la Cámara de Representantes de EEUU.	"Representantes del Congreso norteamericano mantuvieron una audiencia con el Presidente de la República y con posterioridad, preguntados qué piensan acerca de la "democracia participativa" en la que últimamente insiste Lugo, Price argumentó que la misión que les trae "es trabajar de par en par entre los amigos, los aliados que son importantes y ciertamente Paraguay es uno de estos".
Presidente Lugo rechaza del envío de 500 efectivos que integran tropas militares estadounidenses para ejercicios "militares –humanitarios" (1).	17 de septiembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-lamenta-rechazo-de-lugo-a-tropas-de-eeuu-21553.html">http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-lamenta-rechazo-de-lugo-a-tropas-de-eeuu-21553.html</a> )	Embajadora Liliana Ayalde.	"Es una decisión lamentable, pero la respetamos", señaló la diplomática a periodistas. "Esperemos que esto no sea un indicio de rechazo al resto de nuestros programas. No tenemos nada que así lo indique", subrayó Ayalde.
Diputados aprueban una declaración lamentando decisión del Pdte. Lugo de rechazar la "ayuda humanitarias"	22 de septiembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nota/26848-lamentan-rechazo-de-proyecto-humanitario/">http://www.abc.com.py/nota/26848-lamentan-rechazo-de-proyecto-humanitario/</a> )	Cámara de Diputados.	Los legisladores trataron el tema sobre tablas en la sesión de este martes, a pedido del diputado ovidista Oscar Tuma. Los diputados aprobaron por mayoría un proyecto que señala que la Cámara lamenta la decisión del jefe de Estado de no aceptar el convenio de ayuda humanitaria "Nuevos Horizontes" que iba a ser implementado con ayuda de militares de Estados Unidos.

Acontecimiento	Fecha	Referente/ Instancia vinculada	Descripción del hecho
EEUU retira pedido de ingreso de militares al Paraguay	6 de octubre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/eeuu-retira-pedido-sobre-ejercicios-27667.html">http://www.abc.com.py/articulos/eeuu-retira-pedido-sobre-ejercicios-27667.html</a> )	Liliana Ayalde y Héctor Lacognata.	La embajadora de EEUU Liliana Ayalde, nuevamente no quiso dar detalles a los periodistas en la Cancillería nacional sobre la conversación que mantuvo con Lacognata. Al concluir la audiencia, se detuvo un par de minutos para hablar en términos genéricos, y como es costumbre, un encargado de prensa de la embajada norteamericana, ayudado por guardias de la diplomática, cortaron abruptamente la conversación con los periodistas.
Acto oficial inicio del Plan Umbral II.	15 de octubre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/esta-en-marcha-segunda-fase-de-programa-umbral-30822.html">http://www.abc.com.py/nacionales/esta-en-marcha-segunda-fase-de-programa-umbral-30822.html</a> )	Embajadora Liliana Ayalde.	El Plan Umbral II consiste en la donación de 30 millones de dólares de la Corporación Desafío del Milenio y administrada por la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). La embajadora Ayalde por su parte, dijo que la primera fase del programa cumplió con todas sus metas y objetivos. "Hoy es un día para celebrar todos juntos, a fin de luchar frontalmente contra la corrupción y disminuir los niveles de contrabando y otros delitos", enfatizó la representante en Asunción del gobierno del presidente Barack Obama.
Rumores de golpe contra Pdte. Lugo.	Noviembre de 2009. ( <a href="http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/11/091106_1805_paraguay_ffaa_wbm.shtml">http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/11/091106_1805_paraguay_ffaa_wbm.shtml</a> ) ( <a href="http://infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/es/features/saii/features/2009/11/09/feature-03">http://infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/es/features/saii/features/2009/11/09/feature-03</a> ) ( <a href="http://internacionalelpais.com/actualidad/2009/11/06/">http://internacionalelpais.com/actualidad/2009/11/06/</a> <a href="http://www.abc.com.py/actualidad/1257462002_850215.html">http://www.abc.com.py/actualidad/1257462002_850215.html</a> )	Medios de diversos países.	Diversos medios escritos se hacen eco de los rumores de Golpe de Estado contra el presidente Fernando Lugo.

Acontecimiento	Fecha	Referente/ Instancia vinculada	Descripción del hecho
Posible intento de Golpe contra Lugo	4 de noviembre de 2009. ( <a href="http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/11/091106_1805_paraguay_ffaa_wbm.shtml">http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/11/091106_1805_paraguay_ffaa_wbm.shtml</a> ) ( <a href="http://www.rnw.nl/espanol/articulo-lugo-no-hay-peligro-de-golpe-de-estado">http://www.rnw.nl/espanol/articulo-lugo-no-hay-peligro-de-golpe-de-estado</a> )	Pdte. Fernando Lugo.	El Presidente Fernando Lugo desmiente rumores de golpe contra su Gobierno. El presidente paraguayo, Fernando Lugo, aseguró en su habitual conferencia de prensa que no existe ningún peligro de Golpe de Estado. De esta forma, desmintió el rumor que circulaba por la prensa de su país. En todo caso, lo que sí confirmó es que podría haber militares “que son utilizados por la clase política”. Asimismo reconoció que se ha orquestado una campaña contra su gobierno con el fin de crear “un ambiente de zozobra para fines mezquinos y antipopulares”. Lugo aseguró además que cumplirá su período presidencial de cinco años iniciado en 2008.
Golpe de Estado contra Fernando Lugo	4 de noviembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-dice-que-eeuu-no-sabe-sobre-golpe-37515.html">http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-dice-que-eeuu-no-sabe-sobre-golpe-37515.html</a> )	Liliana Ayalde embajadora de EEUU	Declaraciones de Embajadora Liliana Ayalde. “Desconozco esa agenda, la desmiento totalmente”
Batallón especial de las FFAA recibieron entrenamiento en los EEUU	4 de noviembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/un-batallon-entrenado-para-combatir-al-epp-37402.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/un-batallon-entrenado-para-combatir-al-epp-37402.html</a> )	Embajadora Liliana Ayalde.	Ayalde expresa que “El batallón está establecido, están sus tropas preparadas, nosotros quedamos con una asesoría técnica puntual en la medida en que se den las necesidades del Gobierno”.
Entrega de equipos a las FFAA	4 de noviembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-deeeuu-entregaron-equipos-militares-37525.html">http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-deeeuu-entregaron-equipos-militares-37525.html</a> )	Liliana Ayalde.	Liliana Ayalde, embajadora norteamericana. “Estados Unidos sigue comprometido con su alianza cercana a Paraguay y a la administración del presidente Lugo”
Presidente Lugo relevó a los comandantes del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea	5 de noviembre de 2009. ( <a href="http://www.rve.es/noticias/20091105/presidente-paraguay-cambia-cuarto-vez-cupula-militar-entre-rumores-golpe/299380.shtml">http://www.rve.es/noticias/20091105/presidente-paraguay-cambia-cuarto-vez-cupula-militar-entre-rumores-golpe/299380.shtml</a> )	Presidente Lugo.	Pdte. Fernando Lugo, declara “Yo les puedo asegurar, como Comandante en jefe de las Fuerzas Armadas de la Nación, que institucionalmente no existe ningún peligro de Golpe de Estado, por los menos promovido por el estamento militar”.

Acontecimiento	Fecha	Referente/ Instancia vinculada	Descripción del hecho
Lugo denuncia intento de Golpe de Estado en su contra	02 de diciembre de 2009. ( <a href="http://archivo.abc.com.py/2008-09-02/articulos/447123/fernando-lugo-denuncio-ayer-un-plan-conspiratorio">http://archivo.abc.com.py/2008-09-02/articulos/447123/fernando-lugo-denuncio-ayer-un-plan-conspiratorio</a> )	Presidente Lugo	En presencia de los más altos mandos militares, ministros y parlamentarios aliancistas, el Presidente de la República leyó ayer un mensaje desde el Palacio de López, diciendo que no permitirá "que se atente contra la libertad de nuestro pueblo".
Partido Colorado apoya eventual Juicio Político contra el Pdte. Lugo.	5 de diciembre de 2009. ( <a href="http://noticias.terra.es/mundo/2009/1205/actualidad/partido-colorado-de-paraguay-apoyara-eventual-juicio-politico-contra-lugo.aspx">http://noticias.terra.es/mundo/2009/1205/actualidad/partido-colorado-de-paraguay-apoyara-eventual-juicio-politico-contra-lugo.aspx</a> )	Partido Colorado.	Según el cable "El Partido Colorado de Paraguay, la mayor fuerza opositora del país, recomendó hoy en convención, apoyar un eventual Juicio Político contra el presidente Fernando Lugo, que puso fin a 61 años de poder de los 'colorados' en el 2008". "La postura fue legitimada a través de un pronunciamiento de los convencionales dirigido a la Junta de Gobierno (Directorio de la ANP), a la que autorizan a recomendar a sus legisladores, que pese a la derrota retuvieron la mayoría en ambas cámaras del Congreso, el apoyo de un posible enjuiciamiento contra el Jefe de Estado".
Anuncian visita de Arturo Valenzuela, sub Secretario de Estado para América Latina del Gobierno de EEUU	11 de diciembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/enviado-de-usa-trae-mensaje-de-obama-49192.html">http://www.abc.com.py/articulos/enviado-de-usa-trae-mensaje-de-obama-49192.html</a> )	Liliana Ayalde.	Liliana Ayalde, embajadora norteamericana anunció que Valenzuela se reunirá con autoridades nacionales para ver cómo está la situación del país y fortalecer "nuestro mensaje con el compromiso de la democracia y las instituciones democráticas".
Intervención sobre la situación nacional, de parte de la embajadora Ayalde.	15 de diciembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/no-se-encuentra-agenda-minima-dice-embajadora-50581.html">http://www.abc.com.py/nacionales/no-se-encuentra-agenda-minima-dice-embajadora-50581.html</a> )	Liliana Ayalde.	La embajadora norteamericana declaró: "No se encuentra una agenda mínima. Debe ser por la historia, por la forma de gobernar. Cuando hay un cambio es difícil dar vuelta el timón y vivir en otra realidad". También expresó: "Aunque sea doloroso, difícil y con muchos desafíos, el hecho de que se pudo dar la alternancia, es un éxito. La gente votó por un cambio. Queda la responsabilidad para todos los dirigentes, sector privado y gobierno, buscar resultados concretos para que la gente se sienta satisfecha".



Acontecimiento	Fecha	Referente/ Instancia vinculada	Descripción del hecho
Sin anuncio previo llega de visita el jefe del Comando sur de EEUU. Coincide con visita de Arturo Valenzuela.	17 de diciembre de 2009. ( <a href="http://www.paraguay.com/nacionales/el-jefe-del-comando-sur-de-eeuu-se-reune-con-sus-pares-de-paraguay-3729">http://www.paraguay.com/nacionales/el-jefe-del-comando-sur-de-eeuu-se-reune-con-sus-pares-de-paraguay-3729</a> )	General Douglas Fraser, jefe del Comando Sur de EEUU.	El General Douglas Fraser se encuentra en Paraguay, en la primera visita de un alto mando militar de ese país tras el veto del Gobierno de Asunción al ingreso de tropas estadounidenses en misión humanitaria.
Visitas de Arturo Valenzuela y Douglas Fraser no tienen que ver con la crisis del Presidente Lugo y el Vice Presidente Franco	17 de diciembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/la-visita-de-jefe-militar-y-enviado-de-eeuu-no-es-por-la-crisis-afirman-51015.html">http://www.abc.com.py/articulos/la-visita-de-jefe-militar-y-enviado-de-eeuu-no-es-por-la-crisis-afirman-51015.html</a> )	Liliana Ayalde.	Con relación a la visita de Valenzuela y Fraser, la embajadora Ayalde manifiesta, "meramente una coincidencia". Nota de la embajada norteamericana explica que "El objetivo de la visita fue reforzar los vínculos de una amistad bilateral larga y duradera entre el Paraguay y los Estados Unidos, así como apoyar los esfuerzos del Gobierno del Paraguay en el fortalecimiento de sus instituciones democráticas, a través de una cooperación estadounidense continua."
Visita de Arturo Valenzuela, sub Secretario de Estado adjunto para América Latina del Gobierno de EEUU	18 de diciembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/culmino-visita-de-representante-norteamericano-a-paraguay-51470.html">http://www.abc.com.py/nacionales/culmino-visita-de-representante-norteamericano-a-paraguay-51470.html</a> )	Arturo Valenzuela.	Valenzuela declaró en conferencia de prensa tras finalizar su visita al Paraguay "Una de las grandes virtudes del presidente Obama, es tener una buena interlocución, lo que busca es el multilateralismo, la importancia de trabajar. Ya no tiene sentido estar hablando en forma maniqueísta, todos buscamos lo mismo, cómo trabajar mejor para mejorar los pueblos."
Declaraciones sobre rechazo a intercambio militar con los EEUU	18 de diciembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/avances-en-proceso-de-consolidacion-democratica-51291.html">http://www.abc.com.py/articulos/avances-en-proceso-de-consolidacion-democratica-51291.html</a> )	Liliana Ayalde.	La embajadora Ayalde indicó que depende del Gobierno paraguayño volver a iniciar intercambios militares. La diplomática explicó que sólo una parte del programa fue suspendida y que aguardan el pedido de las Fuerzas Armadas de la Nación para proseguir con los ejercicios militares. Añadió que los servicios de salud y educación, continúan.
Reunión de parlamentarios con Arturo Valenzuela.	19 de diciembre de 2009. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/denuncian-coqueteo-lugo-chavez-52029.html">http://www.abc.com.py/articulos/denuncian-coqueteo-lugo-chavez-52029.html</a> )	Arturo Valenzuela.	Con relación a dicha actividad, Carlos Liseras, Diputado del Partido Colorado, reveló que el Presidente Lugo prefiere "a un diminuto pero enardecido grupo dirigente campesino, secundado por su primer anillo que le mal asesora, en vez de buscar un fluido relacionamiento con todos los estamentos". Participaron del encuentro Miguel Carrizosa (PQ), titular del Congreso; Miguel A. Saguier (PLRA), Oriando Fiorotto (ANR), Alberto Grilón (PDPF), José López Chávez (Unace) y Liseras (ANR).

**Fuente:** Elaboración propia basada en noticias publicadas en medios escritos.

Durante el mes de diciembre visitaron el Paraguay varios representantes de la política norteamericana, tales como el Secretario de Estado para América Latina del Gobierno de EEUU Arturo Valenzuela, así como la llegada sin anuncio previo del jefe del Comando Sur de los EEUU Douglas Fraser. Tanto Valenzuela como Fraser realizaron reuniones con diversos sectores. Ante trascendidos de que la visita de ambos personajes estaba relacionada con los rumores de Golpe contra Lugo, la embajada norteamericana emite una nota expresando que “El objetivo de la visita es reforzar los vínculos de una amistad bilateral larga y duradera entre el Paraguay y los Estados Unidos, así como apoyar los esfuerzos del Gobierno del Paraguay en el fortalecimiento de sus instituciones democráticas, a través de una cooperación estadounidense continua”<sup>50</sup>.

### c. Año 2010

Durante los primeros meses del año, resaltan las diversas entrevistas y reuniones realizadas por la embajadora Ayalde con Presidentes y Presidentas de partidos políticos. La misma realizó reuniones con la Presidenta del PLRA, Amanda Núñez, así como con el titular del Congreso, Miguel Carrizosa, con una comitiva de USAID para analizar avances del Plan Umbral II.

Teniendo en cuenta que en febrero de 2009 Lugo había rechazado el ingreso de “ayuda humanitaria”, llamativamente un año después, en febrero de 2010, se inicia el Operativo *Ñepohano* en la ciudad de Encarnación, donde integrantes de las fuerzas militares nacionales en forma conjunta con militares norteamericanos, realizan acciones de “ayuda humanitaria”. En declaraciones brindadas por el Cnel. Timothy Hodge, Jefe de la Oficina de Cooperación para la Defensa (OCD) de la Embajada de EEUU, expresó que la iniciativa tuvo por objeto brindar apoyo al Gobierno que muestra responsabilidad e interés en la población y, fortalecer los lazos de amistad entre las fuerzas armadas de ambos países. La embajadora Liliana Ayalde expresó públicamente, a través de diversos medios empresariales, su alegría por esta iniciativa y también por la respuesta de la ciudadanía al Programa.

El Programa *Ñepohano* se implementa sin ninguna objeción de parte del Gobierno Lugo, a diferencia de la posición asumida en el año 2009, donde expresó su negativa para la implementación de programas de “ayuda humanitaria” a través de contingentes militares estadounidenses.

El hecho más trascendente de 2010 lo constituye la carta enviada a la Embajadora de los Estados Unidos por el entonces Ministro de Defensa

---

<sup>50</sup> ([http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pe\\_121609.html](http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pe_121609.html))

Luis Bareiro Spaini. La misiva fue enviada el 22 de febrero y trascendió públicamente recién en los primeros días de marzo. En la misma, el Ministro de Defensa aludió al almuerzo realizado por la embajadora, con presencia de referentes políticos, entre quienes estuvieron el Vicepresidente Federico Franco, el Vice Ministro de Defensa Gral. (SR) Cecilio Pérez Bordón, el senador colorado Hugo Estigarribia y un grupo de generales norteamericanos. La misiva del Ministro Bareiro Spaini alude a una supuesta conspiración contra el Gobierno Lugo, y donde según trascendidos, en el almuerzo se había expresado la urgencia de la realización de un Juicio Político para destituirlo. La nota generó una reacción inmediata de diversos sectores políticos, así como de la embajadora, quien manifestó su molestia por el tono de la carta.

La carta<sup>51</sup> enviada por Bareiro Spaini a la Embajadora Ayalde –publicada por ABC Color– expresaba en un párrafo “Debo manifestar a V.E. el error inexcusable –sólo admisible en diplomáticos primerizos– de haber invitado en forma conjunta a compartir la misma mesa de agasajo a personas notoriamente enfrentadas por sus ideas, actitudes y opiniones sociopolíticas, absolutamente opuestas e irreconciliables”. Continúa expresando: “Un claro ejemplo de esta situación han sido las palabras del vicepresidente Federico Franco, presente en la reunión y también partícipe de la misma mesa, que en su condición de público, notorio y acérrimo enemigo y cuestionador del Presidente Fernando Lugo, con rencor y cólera evidentes, pretendió desmerecer, de forma sarcástica y denigrante, la función y tareas del presidente Lugo”.<sup>52</sup>

El Ministro Bareiro Spaini, preguntado al respecto, se ratificó en su posición manifestando que “se sintió en la obligación de defender los principios de soberanía nacional y de dignidad nacional, me ratifico en eso”.

La osadía del Ministro de Defensa de confrontar públicamente la posición de los EEUU, desató una serie de intervenciones tanto de quienes apoyaban su postura como de quienes cuestionaban la iniciativa. Partidos de izquierda y sectores progresistas se posicionaron a favor de Bareiro Spaini, defendiendo la no injerencia de los intereses norteamericanos en la política nacional. Sectores de la derecha y de la clase hegemónica (Partido Colorado, Partido Patria Querida, UNACE, algunos referentes del Partido Liberal que respondían al Vicepresidente Federico Franco) pidieron su

---

<sup>51</sup> En: <http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/grosera-carta-de-ministro-a-embajadora-de-eeuu-75238.html>

<sup>52</sup> (<http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/grosera-carta-de-ministro-a-embajadora-de-eeuu-75238.html>)

destitución inmediata, y los partidos políticos tradicionales, solicitaron su interpelación a través de un Juicio Político.

Entre las reacciones en cadena que generó la misiva de Bareiro Spaini se destacó la declaración de censura aprobada por la Cámara de Diputados en el mes de abril de 2010. El voto censura emitido por las y los legisladores no era de carácter vinculante, por lo que el Presidente Lugo no tenía la obligación de hacer efectiva la destitución.

Finalmente, las presiones de la oposición y el evidente malestar de la Embajada estadounidense, fue primordial para que en agosto de 2010, el entonces Ministro de Defensa Gral. Luis Bareiro Spaini ponga su cargo a disposición. Fue designado en su reemplazo, el Gral. (SR) Cecilio Pérez Bordón.

Durante 2010, la Embajada y USAID le dieron continuidad a los programas de “ayuda humanitaria”. La embajadora Ayalde, en mayo de 2010, realizó la siguiente declaración: “Se tiene programada una misión hacia finales de mayo, todavía no hemos recibido el visto bueno de las FF.AA, pero estamos planificando para tenerlo, con odontólogos, médicos, pediatras”. Aquí es necesario destacar que en abril de ese año, el Poder Ejecutivo promulgó el Estado de Excepción para cinco Departamentos del país, por un plazo de 30 días (los Departamentos eran Amambay, San Pedro, Alto Paraguay, Presidente Hayes y Concepción). La “ayuda humanitaria” ofrecida por EEUU, fue específicamente para el Departamento de Concepción, uno de los Departamentos incluidos en el Estado de Excepción, y en este contexto, según expresiones de la embajadora estadounidense, la “ayuda humanitaria” se realizaba “para poder complementar las acciones que ya tiene el Gobierno por medio de las otras instancias”. Este hecho trascendente en la política nacional, visibilizó posicionamientos de sectores hegemónicos y contra-hegemónicos, poniendo en el debate la certeza de cómo se sigue dando la intromisión de los intereses norteamericanos en la política nacional, así como en la región latinoamericana.

## Hechos noticiosos relevados. Año 2010

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Informe sobre primer año de gestión del Pdte. Lugo.	1 de febrero de 2010. ( <a href="http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41067.pdf">www.fas.org/sgp/crs/row/R41067.pdf</a> )	Informe de la Congressional Research Service (Oficina de Asesores y Analistas del Congreso) de Estados Unidos.	El Resumen ("Summary") hace referencia al creciente interés del Congreso norteamericano en Paraguay, y que se han introducido dos proyectos de ley para promover alianzas con el Paraguay. Así mismo ocho "personajes" de la Comisión sobre Democracia de la Cámara Baja norteamericana visitaron Paraguay en agosto de 2009 para charlar con parlamentarios y miembros del Ejecutivo, sobre la necesidad de trabajar juntos para mejorar la democracia en Paraguay.
Ministro Bareiro Spaini remite nota a Embajada de los EEUU	22 de febrero de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/grosera-carta-de-ministro-a-embajadora-de-eeuu-75238.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/grosera-carta-de-ministro-a-embajadora-de-eeuu-75238.html</a> )	Ministro de Defensa Luis Bareiro Spaini.	La nota alude a un almuerzo organizado por la embajadora norteamericana con presencia de autoridades nacionales y norteamericanas. Bareiro Spaini increpa a la Embajada la intrusión estadounidense, ya que en dicho almuerzo se había aludido a la posibilidad de un Juicio Político para destituir al Pdte. Lugo.
Reunión de representantes de USAID con el Pdte. del Congreso, Miguel Carrizosa.	27 de febrero de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicionimpresa/politica/paraguay-reclibria-una-donacion-73288.html">http://www.abc.com.py/edicionimpresa/politica/paraguay-reclibria-una-donacion-73288.html</a> )	Rose Rakas, Directora de USAID.	"La comitiva de la USAID estuvo encabezada por su Directora doctora Rose Rakas e integrada además por el licenciado Miguel Gómez, Director de USAID Paraguay, Michael Esleman, Director adjunto, y el abogado Alfonso Velázquez".
Militares paraguayos y estadounidenses realizan en forma conjunta Programa "Nepohano"	28 de febrero de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/interior/operativo-nepohano-encarnacion-73666.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/interior/operativo-nepohano-encarnacion-73666.html</a> )	Fuerzas militares estadounidenses.	El Cnel. Timothy Hodge, jefe de la Oficina de Cooperación para la Defensa (OCD) de la Embajada de los EEUU, informó que la iniciativa tuvo por objetivo brindar un apoyo al gobierno nacional que muestra responsabilidad e interés en la población y fortalecer los lazos de amistad entre las Fuerzas Armadas de ambos países.

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Pdte. Lugo se reúne con Hillary Clinton	28 de febrero de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/fernando-lugo-quiere-que-obama-venga-a-paraguay-73852.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/fernando-lugo-quiere-que-obama-venga-a-paraguay-73852.html</a> )	Hillary Clinton, Secretaria de Estado norteamericana.	El Presidente Fernando Lugo, se reunió con la Secretaria de Estado norteamericana en la Ciudad de Montevideo. En la ocasión, Clinton expresó "su admiración por la dedicación por la democracia que ha demostrado en estos años el pueblo paraguayo".
Reacción sobre nota de Bareiro Spaini a embajadora Liliana Ayalde.	3 de marzo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/eeuu-protesto-contrainministro-defensa-74672.html">http://www.abc.com.py/nacionales/eeuu-protesto-contrainministro-defensa-74672.html</a> )	Liliana Ayalde.	Según la información, la embajadora de EEUU realizó reclamos verbales ante varias autoridades del gobierno paraguayo. "La embajadora se sintió molesta por esto y protestó, en forma verbal, ante la Cancillería y otras instituciones gubernamentales. El vicepresidente Federico Franco también participaba del almuerzo en el que se criticó el manifiesto público de Bareiro Spaini".
Reunión de embajadora de EEUU con el Canciller Héctor Lacognata	4 de marzo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/el-hermetismo-rodea-roce-con-la-embajada-de-eeuu-74853.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/el-hermetismo-rodea-roce-con-la-embajada-de-eeuu-74853.html</a> )	Liliana Ayalde.	Liliana Ayalde y Héctor Lacognata agendan una reunión donde se presume abordarán nota enviada a la embajadora por el Ministro de Defensa Bareiro Spaini.
Declaración de embajadora sobre nota de Bareiro Spaini	5 de marzo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/estados-unidos-dice-que-nota-es-personal-y-no-del-gobierno-75236.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/estados-unidos-dice-que-nota-es-personal-y-no-del-gobierno-75236.html</a> )	Liliana Ayalde.	Un día después de la reunión mantenida con el canciller nacional Héctor Lacognata, la Embajadora de EEUU, refiriéndose a la nota de Bareiro Spaini expresó "es a título personal. No es una cuestión de gobierno".
Malestar de Ayalde con relación a nota de Bareiro Spaini	8 de marzo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/eeuu-admite-molestia-por-la-carta-del-ministro-76253.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/eeuu-admite-molestia-por-la-carta-del-ministro-76253.html</a> )	Liliana Ayalde	El Canciller Lacognata declara que embajadora expresó su malestar en reunion mantenida.

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Franco reacciona sobre nota remitida por Bareiro Spaini.	8 de marzo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/franco-cuestiona-a-ministro-de-defensa-por-protesta-76457.html">http://www.abc.com.py/nacionales/franco-cuestiona-a-ministro-de-defensa-por-protesta-76457.html</a> )	Vicepresidente Federico Franco.	En una conferencia de prensa, el Vicepresidente afirmó que: "Hago pública mi protesta por este funcionario (Bareiro). Para mí es muy importante que haya institucionalidad en el país". Además solicitó la remoción del Ministro de Defensa, "que este gobierno fije rumbos. Si no se respetó el canal (diplomático), se tienen que tomar medidas".
Bareiro Spaini se refiere a nota enviada a Embajada de los EEUU	10 de marzo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/bareiro-spaini-se-ratifica-sobre-nota-a-embajadora-7420.html">http://www.abc.com.py/nacionales/bareiro-spaini-se-ratifica-sobre-nota-a-embajadora-7420.html</a> )	Bareiro Spaini.	El Ministro de Defensa Bareiro Spaini, declaró a la prensa: "Fui convocado junto con el Ministro de Relaciones Exteriores, donde yo he dado explicaciones del caso y posteriormente salieron las declaraciones oficiales del gobierno nacional".
Solicitan resolución de interpelación al Ministro de Defensa Luis Bareiro Spaini	16 de marzo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/diputados-interpelaran-al-ministro-de-defensa-79617.html">http://www.abc.com.py/nacionales/diputados-interpelaran-al-ministro-de-defensa-79617.html</a> )	Cámara de Diputados dictamina a favor de solicitud de interpelación	"La Cámara de Diputados decidió interpelar al ministro de Defensa, Luis Bareiro Spaini, por una carta de protesta enviada a la embajadora de EEUU. Así lo anunció Ariel Oviedo, presidente del cuerpo legislativo".
Cámara de Diputados interpela al Ministro Bareiro Spaini	24 de marzo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/interpelan-a-bareiro-spaini-82654.html">http://www.abc.com.py/nacionales/interpelan-a-bareiro-spaini-82654.html</a> )	Cámara de Diputados	"El ministro de Defensa, Luis Bareiro Spaini, se presentó esta mañana ante el pleno de la Cámara de Diputados para la audiencia de interpelación, y al comparecer ante los legisladores dijo haber enviado una carta personal de crítica a la embajadora de EEUU, en Asunción.
Ministro de Defensa aclara que nota a Embajada norteamericana fue de carácter personal	24 de marzo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/interpelan-a-bareiro-spaini-82654.html">http://www.abc.com.py/nacionales/interpelan-a-bareiro-spaini-82654.html</a> )	Bareiro Spaini	Ministro de Defensa Luis Bareiro Spaini, "Aclaro que la carta fue de carácter personal y como tal fue tomada por la afectada, por lo que resolvió dar por terminado y concluido el punto".

<b>Acontecimiento</b>	<b>Fecha</b>	<b>Referente/Instancia vinculada</b>	<b>Descripción del hecho</b>
Diputados aprueba voto censura contra Bareiro Spaini	22 de abril de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/diputados-aprueban-voto-censura-a-bareiro-spaini-93751.html">http://www.abc.com.py/nacionales/diputados-aprueban-voto-censura-a-bareiro-spaini-93751.html</a> )	Cámara de Diputados.	Posterior a la interrelación realizada al Ministro de Defensa Bareiro Spaini, la Cámara de Diputados decidió aprobar una resolución que considera: "insatisfactorias las respuestas del general Luis Bareiro Spaini, Ministro de Defensa Nacional y emite voto de censura en contra del mismo".
Ejecutivo promulga Estado de Excepción.	24 de abril de 2010. ( <a href="http://www.paraguay.com/nacionales/lugo-autoriza-el-estado-de-excepcion-en-cinco-departamentos-21817/pagina/7">http://www.paraguay.com/nacionales/lugo-autoriza-el-estado-de-excepcion-en-cinco-departamentos-21817/pagina/7</a> )	Poder Ejecutivo	El Poder Ejecutivo promulgó la Ley de vigencia del Estado de Excepción para cinco Departamentos del país por un plazo de 30 días (Departamentos de Amambay, San Pedro, Alto Paraguay, Presidente Hayes y Concepción). Rafael Filizzola explica que dicha medida pretende brindar seguridad a la población del norte y desmantelar el EPP.
Embajadora anuncia "ayuda humanitaria" a Concepción en el marco del Estado de Excepción.	4 de mayo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/eeuu-enviara-ayuda-humanitaria-a-concepcion-98702.html">http://www.abc.com.py/nacionales/eeuu-enviara-ayuda-humanitaria-a-concepcion-98702.html</a> )	Liliana Ayalde, embajadora norteamericana.	La Embajadora Ayalde anuncia que: "Se tiene programado hacer una misión hacia finales de mayo, todavía no hemos recibido el visto bueno de las FFAA., pero estamos planificando para tenerlo, con odontólogos, médicos, pediatras". Y que se trata de " un contingente de 10 personas que realizarán trabajos de atención médica, además de rehabilitación de escuelas y puestos de salud". Acerca de la zona puntual en donde estarán los uniformados de su país, aseguro que se trata de Concepción "para poder complementar las acciones que ya tiene el Gobierno por medio de las otras instancias".
Contingente militar estadounidense llegará al Paraguay a fines de mayo	15 de mayo de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/militares-estadounidenses-llegan-al-norte-a-fin-de-mes-103800.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/militares-estadounidenses-llegan-al-norte-a-fin-de-mes-103800.html</a> )	Liliana Ayalde.	La embajadora anunció que el contingente de "ayuda humanitaria" llegará al Paraguay a fines del mes de mayo con el propósito de realizar "atención médica, odontológica" al norte del país, en la zona de Concepción. La misma es integrada por uniformados.



Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Supuesta amenaza del EPP contra la ayuda humanitaria prevista para Concepción.	22 de junio de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/euu-minimiza-la-supuesta-amenaza-120688.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/euu-minimiza-la-supuesta-amenaza-120688.html</a> )	Liliana Ayalde	La embajadora minimizó la supuesta amenaza y confirmó que no se suspenderá el operativo previsto en el norte del país, “porque esa es la decisión tomada”. La embajadora ratificó: “se va a llevar a cabo de acuerdo a lo programado”. La asistencia debía ser desarrollada en la Escuela N° 3.235 de Kurusú de Hierro y formaba parte de la Acción Cívica-Médica (MEDCAP, siglas en inglés).
EEUU suspende envío de “ayuda humanitaria” para el norte del país	22 de junio de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/ningun-funcionario-de-embajada-de-euu-ira-a-concepcion-dicen-120986.html">http://www.abc.com.py/nacionales/ningun-funcionario-de-embajada-de-euu-ira-a-concepcion-dicen-120986.html</a> )	Liliana Ayalde.	Para evitar especulaciones, la Embajada de los EEUU resolvió no enviar a ningún funcionario al norte del país. Esto fue anunciado por la embajadora Liliana Ayalde.
Declaraciones de Ayalde sobre “ayuda humanitaria” en el norte del país.	29 de junio de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/embajadora-ayalde-habla-de-la-ausencia-del-estado-en-el-norte-124483.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/embajadora-ayalde-habla-de-la-ausencia-del-estado-en-el-norte-124483.html</a> )	Liliana Ayalde	Requerida sobre la suspensión de la “ayuda humanitaria” prevista en el norte del país, la embajadora Ayalde explicó que: “No es por miedo. En realidad, lo que hacemos es darles apoyo. Nuestra gente estuvo trabajando desde Concepción, no se desplazó a la comunidad (Kurusú de Hierro) pero ayudó con toda la logística, compra de medicamentos, donación de libros; todo siguió como lo programado”
El EPP realizó seguimiento de visita de embajadora de EEUU	30 de junio de 2010.	Liliana Ayalde	La nota periodística refiere que el EPP realizó seguimiento a visitas realizadas por Ayalde al norte del país durante 2009 y mayo de 2010.
Liliana Ayalde refiere que no posee informaciones sobre planes del EPP.	1 de julio de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/liliana-ayalde-dice-que-no-posee-informacion-sobre-planes-del-epp-125424.html">http://www.abc.com.py/nacionales/liliana-ayalde-dice-que-no-posee-informacion-sobre-planes-del-epp-125424.html</a> )	Liliana Ayalde.	La embajadora de Estados Unidos en Asunción, Liliana Ayalde, aseguró este jueves que no posee ninguna información sobre intenciones del EPP contra su persona. Expuso: “No tengo ninguna información de Inteligencia; yo no tengo información concreta para hacer este tipo de evaluación”

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Entrevista a Embajadora de los EEUU	22 de julio 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/en-paraguay-no-existe-la-narcopolitica-pero-se-puede-instalar-286494.html">http://www.abc.com.py/articulos/en-paraguay-no-existe-la-narcopolitica-pero-se-puede-instalar-286494.html</a> )	Liliana Ayalde.	Entre otras declaraciones la embajadora expresa: "Siempre hay que apostar en cómo fortalecer la presencia (del Estado) y por eso mis viajes a la zona norte. Creo que era importante demostrar que el Gobierno de EEUU, apoya el fortalecimiento de esas zonas para brindar seguridad ciudadana, para que haya productividad, que la gente se dedique a actividades legales y no se vean forzadas a aliarse a esos grupos, por la pobreza. En un momento dado pueden ser pequeños, pero si no hay oportunidades económicas, la gente se unirá al grupo armado. No se debe tolerar lo ilegal y la corrupción, aunque sea por motivos económicos o ideológicos".
Bareiro Spaini afirma que es perseguido por políticos aliados de EEUU	18 de agosto de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/bareiro--denuncia-que-lo-persiguen--politicos-obedientes-a-los-eeuu-148064.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/bareiro--denuncia-que-lo-persiguen--politicos-obedientes-a-los-eeuu-148064.html</a> )	Ministro de Defensa Bareiro Spaini.	El Ministro de Defensa manifiesta que: "Esto es también otro de los motivos del constante acoso de los dirigentes políticos obedientes a intereses externos hegemónicos, claramente contrarios a la independencia y la dignidad de la República del Paraguay, con una insólita actitud, precisamente a pocos meses del bicentenario de la independencia nacional".
Representante norteamericano dicta conferencia sobre Seguridad	23 de agosto de 2010. ( <a href="http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pe_82311.html">http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pe_82311.html</a> )	Visita de Frank Mora, Subsecretario Adjunto de Defensa para Asuntos del Hemisferio Occidental de los Estados Unidos de América.	La nota de la Embajada de los EEUU explicita que: "Se encuentra de visita oficial en Paraguay el Dr. Frank O. Mora, Subsecretario Adjunto de Defensa para Asuntos del Hemisferio Occidental de los Estados Unidos de América. El objetivo de su visita, planificada hace varios meses, es fortalecer la importante colaboración institucional entre los gobiernos de los Estados Unidos de América y Paraguay y poner en relieve el valor de la cooperación bilateral en el ámbito militar". Además brindará una conferencia magistral, sobre: "Relaciones entre Estados Unidos y América Latina con énfasis en la dimensión de Seguridad".

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Ministro de Defensa pone a disposición su cargo	23 de agosto de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/ministro-de-defensa-ponen-a-disposicion-su-cargo-150406.html">http://www.abc.com.py/nacionales/ministro-de-defensa-ponen-a-disposicion-su-cargo-150406.html</a> )	Luis Bareiro Spaini.	En la fecha, el Ministro de Defensa Luis Bareiro Spaini, "puso su cargo de Ministro de Defensa Nacional a disposición del presidente Fernando Lugo. El funcionario del gabinete envió una nota oficial al Jefe de Estado".
Gobierno cambia a Ministro de Defensa Bareiro Spaini	24 de agosto de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/gobierno-oficializo-cambio-en-defensa-150858.html">http://www.abc.com.py/nacionales/gobierno-oficializo-cambio-en-defensa-150858.html</a> )	Poder Ejecutivo.	"Autoridades del Gobierno confirmaron la firma de un decreto que designa a Cecilio Pérez Bordón en reemplazo de Luis Bareiro Spaini., Cecilio Pérez Bordón fue nombrado como ministro de Defensa en reemplazo de Luis Bareiro Spaini, quien puso su cargo a disposición del presidente Fernando Lugo, poco después de la aprobación, en la Cámara de Diputados, de un Juicio Político que busca su destitución".
El Gobierno del Paraguay y los EEUU participan en acto en la SENAD	25 de agosto de 2010. ( <a href="http://spanish.paraguay-usembassy.gov/pr_082513.html">http://spanish.paraguay-usembassy.gov/pr_082513.html</a> )	Liliana Ayalde, Frank Mora y Fernando Lugo	La nota emitida por la Embajada informa que: "En los últimos años, la Embajada de los EEUU ha colaborado con la SENAD con más de \$500.000 (quinientos mil dólares americanos) en equipos, capacitación, entrenamiento y asistencia técnica, así como para equipar este nuevo dormitorio en el predio de la SENAD en particular, a fin de crear una instalación de primera para apoyar los esfuerzos de la SENAD. En el futuro cercano, se proveerán vehículos nuevos y otros equipos".
Embajadora expresa que se molestó por nota de Bareiro Spaini	25 de agosto de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/embajadora-revela-que-molestó-la-carta-151119.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/embajadora-revela-que-molestó-la-carta-151119.html</a> )	Liliana Ayalde.	Posterior a la inauguración de mejoras en la SENAD, Ayalde manifestó: "A nivel personal yo no puedo negar que eso molestó, pero a nivel institucional, a nivel de gobierno, esa relación siguió, se mantiene, y tenemos una cooperación histórica y vamos a seguir".

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Visita de Ayalde al Presidente Lugo	8 de septiembre de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-de-eeuu-anuncio-que-se-reunira-con-nuevo-ministro-de-defensa-157429.html">http://www.abc.com.py/nacionales/embajadora-de-eeuu-anuncio-que-se-reunira-con-nuevo-ministro-de-defensa-157429.html</a> )	Liliana Ayalde	La embajadora acudió al Palacio de Gobierno, donde presentó a Lugo, a nuevos colaboradores de la Embajada. Además anunció que se reuniría con el nuevo Ministro de Defensa Cecilio Pérez Bordón.
Declaraciones de Ayalde para la realización de acciones en zonas donde opera el EPP.	8 de septiembre de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/internacionales/eeuu-apoyara-acciones-en-zonas-marginadas-del-interior-157318.html">http://www.abc.com.py/internacionales/eeuu-apoyara-acciones-en-zonas-marginadas-del-interior-157318.html</a> )	Liliana Ayalde	La nota de ABC Color expone "El gobierno de Estados Unidos apoyará algunas acciones de las Fuerzas de Seguridad paraguayas en zonas en las que opera el autodenominado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP)", informó este miércoles la embajadora de ese país en Asunción. El anuncio fue hecho después de una entrevista que mantuvo con el presidente Fernando Lugo, aunque aclaró que "el mandatario no le solicitó directamente ayuda para combatir al grupo armado cuyo origen y propósito es poco claro".
Entrevista de embajadora Ayalde con nuevo Ministro de Defensa Pérez Bordón.	10 de septiembre de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/anuncian-un-reincentivo-de-la-ayuda-militar-norteamericana-a-las-ffaa-158271.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/anuncian-un-reincentivo-de-la-ayuda-militar-norteamericana-a-las-ffaa-158271.html</a> )	Liliana Ayalde.	"Borrón y cuenta nueva en la relación entre el Ministerio de Defensa y la Embajada norteamericana en nuestro país", es lo que ayer dijeron a dúo el ministro de Defensa, Gral. (SR) Cecilio Pérez Bordón y la representante diplomática estadounidense, Liliana Ayalde, tras una "reunión muy amigable" –según calificó la diplomática– de poco más de una hora en la sede de la citada Secretaría de Estado".

<b>Acontecimiento</b>	<b>Fecha</b>	<b>Referente/Instancia vinculada</b>	<b>Descripción del hecho</b>
Firma de acuerdo antinarcoóticos	22 de septiembre de 2010. ( <a href="http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pr_092210.html">http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pr_092210.html</a> )	Liliana Ayalde y Héctor Lacognata	Un comunicado de la Embajada señala que: "La Embajadora de los Estados Unidos de América, Liliana Ayalde y el Ministro de Relaciones Exteriores del Paraguay, Héctor Lacognata, firmaron el día 22 de setiembre de 2010, a las 10:00 horas, en el local del Ministerio de Relaciones Exteriores, una enmienda a la vigente Carta Convenio sobre Cooperación en la Lucha Antidrogas. De esta manera, el Gobierno de los Estados Unidos proveerá una cooperación adicional de 840.000 dólares americanos (aproximadamente 4 mil millones de guaraníes) al Gobierno del Paraguay para combatir el tráfico de drogas a través de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD)".
Arturo Valenzuela visita Paraguay y se reúne con Lugo	8 de noviembre de 2010. ( <a href="http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pr_11082010.html">http://spanish.paraguay.usembassy.gov/pr_11082010.html</a> )	Arturo Valenzuela y Liliana Ayalde	"El lunes 8 de noviembre, Arturo Valenzuela, acompañado por la Embajadora de los EEUU. de América, tiene previsto mantener reuniones con el Presidente Fernando Lugo así como con líderes del Congreso, empresarios y representantes de la sociedad civil paraguaya". Tras la reunión Valenzuela manifestó que: "La seguridad ciudadana es uno de los temas más importantes para todos los países, muy especialmente para aquellos que tienen el desafío del narcotráfico y la criminalidad".
Silencio de la Embajada ante cables filtrados por WikiLeaks, sobre espionaje a políticos.	29 de noviembre de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/especiales/WikiLeaks/embajada-de-ee-uu-en-paraguay-en-silencio-luego-de-divulgaciones-de-WikiLeaks-190602.html">http://www.abc.com.py/especiales/WikiLeaks/embajada-de-ee-uu-en-paraguay-en-silencio-luego-de-divulgaciones-de-WikiLeaks-190602.html</a> )	Gilda Mariotti, Jefa de Prensa de la Embajada de los EEUU.	"La Jefa de Prensa de la Embajada de EE. UU. en Paraguay, Gilda Mariotti, expresó que no recibió ningún informe de la diplomática, por lo que desconoce que la misma se haya expresado sobre el tema".

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
El Gobierno de Estados Unidos reconoció ante Paraguay que son oficiales los documentos publicados por el portal WikiLeaks respecto a un plan de espionaje a líderes y políticos paraguayos.	29 de noviembre de 2010. ( <a href="http://www.abc.com.py/especiales/Wikileaks/eeuu-reconoce-que-documentos-sobre-espionaje-son-originales-190529.html">http://www.abc.com.py/especiales/Wikileaks/eeuu-reconoce-que-documentos-sobre-espionaje-son-originales-190529.html</a> )	Embajadora Liliana Ayalde	Según la noticia "tras una conversación con el canciller, Héctor Lacognata, la embajadora de Estados Unidos entregó a los periodistas un comunicado de la Casa Blanca respecto a la filtración de WikiLeaks". En dicho comunicado la Casa Blanca calificó el hecho como una "acción imprudente y peligrosa que va en contra del objetivo de EEUU de mantener una buena relación con sus aliados". Según los documentos revelados por WikiLeaks, el gobierno estadounidense pedía –entre otras cuestiones– "información biográfica y financiera de todos los aspirantes a líderes, y especialmente de la ministra de Educación Blanca Ovelar, el vicepresidente Castiglioni, Lino Oviedo y Fernando Lugo; información biométrica que incluya huellas dactilares, imágenes faciales, escaneo de iris y ADN de estos individuos".
Ayalde participa en reunión de fin de año de la UIP, donde se condena ingreso de Venezuela al MERCOSUR	15 de diciembre de 2010.	Liliana Ayalde	En su mensaje tradicional de fin de año, Gustavo Volpe, Presidente de la UIP, expresó: "Estamos en presencia de un crucial desafío, el cual es definir, de una vez por todas, si el Mercosur es un proyecto serio o una ficción cruel. Parece irónico y de contramano que en estos mismos días se esté presionando y hasta seduciendo con prebendas al Parlamento paraguayo para aceptar la incorporación de Venezuela al bloque regional". Del acto participaron, además de la embajadora Ayalde, el vicepresidente de la República Federico Franco, el Ministro de Industria y Comercio Francisco Rivas, el diputado Enrique Salyn Buzarquis, entre otras autoridades nacionales.

**Fuente:** Elaboración propia basada en noticias publicadas en medios escritos.

La inminente “ayuda humanitaria” prevista para finales del mes de mayo, fue finalmente anunciada por la embajadora como “un contingente de 10 personas que realizarán trabajos de atención médica, además de rehabilitación de escuelas y puestos de salud”, específicamente en la Escuela N° 3.235 de Kurusú de Hierro<sup>53</sup>. En junio, trasciende en los medios de comunicación, la supuesta amenaza del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) hacia la embajadora Liliana Ayalde. Unos días después, la embajadora anuncia que “para evitar malentendidos” la “ayuda humanitaria” fue suspendida por el Gobierno norteamericano.<sup>54</sup>

El año 2010 finaliza con las noticias sobre diversos mensajes cifrados enviados por la Embajada norteamericana y conocidos a través de WikiLeaks, que dan cuenta de actos de espionaje hacia líderes y políticos paraguayos y que fueron reconocidos de forma oficial por el Gobierno de los Estados Unidos a través de una nota emitida por la Casa Blanca.

#### **d. Año 2011**

Los hechos noticiosos durante los primeros meses del año 2011 vinculados a instancias estadounidenses, que se publicaban en los medios analizados, dan cuenta de innúmeras acciones, eventos, firma de convenios, entrega de donaciones, donde la mayoría de las iniciativas cuentan con recursos de USAID y se realizaban con la presencia de la Embajadora Ayalde. Cabe destacar que ese año, USAID cumplía 50 años de su creación<sup>55</sup>, razón por la cual dicha agencia adquirió notoriedad en los medios empresariales, visibilizados a través de diversos actos, jornadas, talleres, firmas de convenios con diversos sectores y otros hechos.

Del análisis de las instituciones y organizaciones involucradas en las diversas iniciativas apoyadas por USAID, se desprende que todas responden a intereses económicos sectoriales de la clase dominante como el sector de la soja, la ARP, la UGP, etcétera.

---

<sup>53</sup> (<http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/militares-estadounidenses-llegan-al-norte-a-fin-de---mes-103800.html>)

<sup>54</sup> (<http://www.abc.com.py/nacionales/ningun-funcionario-de-embajada-de-eeuu-ira-a-concepcion-dicen-120986.html>)

<sup>55</sup> La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID, fue creada en el año 1961 como una iniciativa del presidente John F. Kennedy, quien estableció la agencia para ayudar a países a recuperarse de desastres naturales, salir de la pobreza e implementar reformas democráticas que impulsen el respeto a los derechos humanos. Hoy día, la USAID administra programas de desarrollo en más de 100 países en el mundo.

Entre las iniciativas visibilizadas en el año 2011 se destacan:

- Convenio entre USAID y la firma BIOEXPORT<sup>56</sup> para fortalecer el relacionamiento entre la empresa y los productores de brote de soja;
- Telecentro en Carayaó, parte del proyecto “Oportunet”<sup>57</sup> es implementado por la Fundación Paraguaya con fondos provenientes de la USAID;
- Presentación del Programa “Más Justicia”, a cargo del Centro de Estudios Judiciales (CEJ), se realiza desde octubre y cuenta con el apoyo del Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) como parte del Programa Democracia, de USAID;
- USAID firmó un convenio con la organización Acción Comunitaria (ACOM) y la Archer Daniels Midland Company (ADM) para llevar asistencia técnica y organizativa a los productores agrícolas de tres colonias agrícolas del Departamento de Amambay;
- La Asociación de Pequeños Ganaderos y Productores de la colonia San Vicente que ejecutan un plan para mejorar la producción, cuenta con un fuerte respaldo de la ARP, UGP, Coordinadora Agrícola del Paraguay, Cooperativa Colonias Unidas, la USAID y el MAG.

Además de los Convenios con instituciones gubernamentales enmarcados en el Plan UMBRAL II, convenios con sectores como la ARP, UGP, es posible relevar la visibilidad de los intereses norteamericanos a través del despliegue y entramado de relaciones con organizaciones no gubernamentales e instituciones de la sociedad civil. Estas iniciativas ad-

---

<sup>56</sup> BioExport S.A. es una empresa que se dedica al incentivo a la producción, acopio de granos de sésamo, comercialización interna y exportación. BioExport es un instrumento para poder llegar a los pequeños productores y para que ellos, a través de la empresa, puedan llegar a mercados internacionales. Se proponen como meta desarrollar un Sistema de Monitoreo y Evaluación para asegurar el efectivo y eficiente desempeño productivo del programa y lograr una mayor articulación entre productores. <http://www.facebook.com/pages/BIOEXPORT-SA/157654701017232?v=info>

<sup>57</sup> Oportunet es un proyecto ejecutado por la Fundación Paraguaya, gracias a fondos de USAID, donde 100 puntos rurales de alto impacto reciben acceso a Internet por dos años, junto a capacitaciones y entrenamiento en liderazgo. El programa busca disminuir la brecha digital y facilitar el acceso al mundo, especialmente a escuelas rurales, radios comunitarias, asociaciones indígenas y otros beneficiarios carentes de la capacidad de acceder a servicios de Internet y comunicación básica (<http://pydigital.blogspot.com/p/proyectos-e-iniciativas.html>)



quieren visibilidad en los medios, ya que cada una de ellas cuenta con la presencia de un referente de USAID y de la Embajadora Ayalde.

Algunas de las ONG<sup>58</sup> que recibieron apoyo de USAID y se visibilizaron en el año 2011 son ACOM, Semillas para la Democracia, Fundación Sarakí, Asociación Paraguaya de Empresarias Ejecutivas y Profesionales (APEP), Centro de Estudios Judiciales (CEJ), Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), Fundación Paraguaya, DECIDAMOS Campaña por la Expresión Ciudadana, FEPROCOD, La Red de Líderes para la Competitividad, Tierra Nueva, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP-Py) y Juventud que se Mueve. A su vez cada una de estas instituciones se vincula con iniciativas comunitarias en diferentes Departamentos del territorio nacional, lo que posibilita que la política norteamericana enlace con iniciativas comunitarias y ciudadanas.

La iniciativa Paraguay Productivo (PP), implementada con fondos de USAID, adquiere visibilidad pública a través de diversas acciones, eventos, convenios, que realiza tanto con instancias gubernamentales como el Crédito Agrícola de Habilidadación (CAH), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), como con cooperativas como la Cooperativa Colonias Unidas, Cooperativa Capiibary de San Juan Nepomuceno, y empresas privadas como Frutika.

La visibilidad de las acciones impulsadas por la Embajada norteamericana y la USAID es tan amplia que abarca reuniones con Comités en comunidades, sobre todo en aquellas donde se implementa la Iniciativa Zona Norte (IZN) (ver capítulo 5), apoyo a iniciativas culturales, seminarios internacionales, entrega de equipamientos y donaciones a instancias gubernamentales, así como entrega de becas de estudio y de entrenamiento a integrantes tanto de oficinas gubernamentales como de instituciones de la sociedad civil.

En el mes de junio de 2011, la embajadora norteamericana Liliana Ayalde culminó su misión y en su reemplazo fue nombrado James H. Thessin<sup>59</sup> como nuevo Embajador de los EEUU ante el Paraguay. En agosto del

---

<sup>58</sup> La asistencia a las ONG es desarrollada en el Capítulo 3 en esta publicación.

<sup>59</sup> En septiembre de 2011 jura como nuevo embajador en Paraguay James Thessin. En el sitio web de la Embajada se refieren al mismo como “un funcionario público ejecutivo de carrera y que se ha desempeñado como Asesor Jurídico Adjunto en el Departamento de Estado desde 1990. Antes de esta asignación, el Sr. Thessin se desempeñó en el Departamento de Estado como Consejero Jurídico Adjunto de Gestión, Consejero Jurídico Adjunto para Derechos Humanos y Asuntos de Refugiados, y como abogado-asesor de Asuntos Políticos y Militares. Antes de unirse al Departamento de Estado en 1982, el Sr. Thessin fue abogado en la Comisión de Regulación Nuclear de los EEUU.,

mismo año, Liliana Ayalde mantuvo su última reunión con el Presidente Lugo.

La embajadora norteamericana, poco antes de dejar el cargo diplomático fue condecorada por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay con la Orden Nacional del Mérito “Gran Cruz”; en dicha ocasión el Canciller Jorge Lara Castro expresó que “Este honor se confiere en reconocimiento al esfuerzo que ha hecho la embajadora Ayalde por establecer vinculaciones entre ambas naciones en tiempos difíciles, y en casi tres años de labor en este país”<sup>60</sup>. Por su parte la Embajadora saliente, manifestó entre otros puntos lo siguiente: “En los últimos cuatro años, USAID ha gestionado más de sesenta millones de dólares para los dos programas UMBRAL de la Corporación para el Reto del Milenio (MCC), para que Paraguay pueda hacer frente a la corrupción y mejorar el Estado de Derecho. La cartera de cooperación de la USAID también incluye un programa que ha apoyado a los Ministerios de Agricultura y de Industria y Comercio en una iniciativa en los Departamentos del norte del país que por muchos años experimentan una falta de presencia del Estado. Se apoyaron actividades para mejorar los ingresos, el acceso al empleo, y los servicios básicos para los Departamentos de San Pedro, Concepción, Amambay y Canindeyú. Y es de esta manera como yo tuve la oportunidad de visitar y conocer más de la realidad de otras partes del territorio nacional”<sup>61</sup>.

Al igual que en años anteriores, el 2011 estuvo marcado por varios intentos de Juicio Político contra el Presidente Lugo por parte de referentes de UNACE y el Partido Colorado quienes justificaban el juicio por “mal desempeño”, colocando como razones entre otras, los escándalos desatados a raíz de diversas solicitudes de reconocimiento de paternidad a Lugo, así como el apoyo del Ejecutivo para el ingreso de Venezuela al Mercosur. El ingreso de Venezuela fue considerado por Leila Rachid Lichi, asesora de asuntos internacionales de la ANR, como una “traición a la patria”, expresión utilizada luego de una reunión con la Presidenta del Partido Colorado en diciembre de 2011.

---

de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, y de la Comisión Federal de Comercio”. (<http://spanish.paraguay.usembassy.gov/ambassador.html>)

<sup>60</sup> (<http://www.abc.com.py/nacionales/condecoran-a-ayalde-con-medalla-de-la-gran-cru-287332.html>)

<sup>61</sup> ([http://spanish.paraguay.usembassy.gov/sp\\_072511.html](http://spanish.paraguay.usembassy.gov/sp_072511.html))

## HECHOS NOTICIOSOS RELEVADOS. AÑO 2011

Acontecimiento	Fecha	Referente/Instancia vinculada	Descripción del hecho
Apoyo a la producción con gremios como ARP, UGP y MAG.	18 de enero de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresal/interior/el-trabajo-filosofia-para-combatir-la-inseguridad-209311.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresal/interior/el-trabajo-filosofia-para-combatir-la-inseguridad-209311.html</a> )	USAID	La Asociación de pequeños ganaderos y productores de la colonia San Vicente, que ejecutan plan para mejorar la producción, cuenta con fuerte respaldo de la ARP, UGP, Coordinadora Agrícola del Paraguay, Cooperativa Colonias Unidas, USAID y el MAG.
Proyecto Más Justicia del Centro de Estudios Judiciales.	23 de enero de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresal/politica/el-cej-desea-mejorar-modelo-de-gestion-judicial-en-paraguay-211254.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresal/politica/el-cej-desea-mejorar-modelo-de-gestion-judicial-en-paraguay-211254.html</a> )	USAID	Fortalecer el Estado de Derecho en el Paraguay a través del Programa “Más Justicia” será una de las tareas prioritarias del Centro de Estudios Judiciales (CEJ) durante este año. Así expresa un informativo emitido por el citado centro. Explica que el Programa Más Justicia apunta a tres objetivos específicos: lograr un eficiente modelo de gestión judicial, un mejor servicio de justicia y el fortalecimiento de la lucha anticorrupción en el Poder Judicial. El citado proyecto cuenta con el apoyo del CIRD como parte del Programa Democracia, de USAID.
Implementación de Oportunet en Carayao	2 de febrero de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/telecentro-en-carayao-214659.html">http://www.abc.com.py/articulos/telecentro-en-carayao-214659.html</a> )	USAID	Telecentro en Carayao, parte del proyecto Oportunet, es implementado por la Fundación Paraguaya con fondos provenientes de USAID.
Entrega de insumos a productores con asistencia de USAID	2 de febrero de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresal/economia/gremios-de-la-produccion-muestran-una-via-para-la-reforma-agraria-214853.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresal/economia/gremios-de-la-produccion-muestran-una-via-para-la-reforma-agraria-214853.html</a> )	USAID	Entregan semillas de óptima calidad. En esta iniciativa están incluidos los gremios de la producción, la Asociación, la ARP, la UGP, el INBIO, el MAG, SENACSA, así como USAID. La nota expresa que “los gremios de la producción (UGP, ARP) muestran como unas 700 familias de Naranjaty (San Pedro) hoy pueden vivir dignamente de su producción. A 300 kilómetros al norte de Asunción, se encuentra la localidad de Naranjaty, en el distrito de Nueva Germania, Departamento de San Pedro”.

Acontecimiento	Fecha	Referente/instancia vinculada	Descripción del hecho
Convenio entre USAID y la firma BioExport.	16 de febrero de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/convenio-entre-USAID-y-bioexport-220841.html">http://www.abc.com.py/articulos/convenio-entre-USAID-y-bioexport-220841.html</a> )	USAID	Convenio entre USAID y la firma BioExport para fortalecer relación entre la empresa y los productores de brote de soja. Se prevé "fortalecer el relacionamiento entre las organizaciones de productores y la empresa, a través de contratos de venta y capacitación a productores líderes y técnicos".
Jornada con productores en el marco de Paraguay Productivo, con Visión Banco y asistencia de USAID.	26 de febrero de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/fortalecimiento-para-pequenos-productores-224997.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/fortalecimiento-para-pequenos-productores-224997.html</a> )	USAID	Jornadas de fortalecimiento a pequeños productores primarios en ocasión de los convenios firmados por Visión Banco con la Compañía de Desarrollo e Industrialización de Productos Primarios SA Codipsa y con Paraguay Productivo USAID
Visita de Ayalde a Escuela Agrícola en Concepción	26 de marzo de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/eeuu-apoya-a-las-esuelas-agricolas-236533.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/eeuu-apoya-a-las-esuelas-agricolas-236533.html</a> )	Embajadora norteamericana Liliana Ayalde	La Embajadora de los EEUU, Liliana Ayalde, visitó la Escuela Agrícola de Belén, en el Departamento de Concepción, para conocer el nuevo emprendimiento de la Fundación Paraguaya
Proyecto "Fortalecimiento de la Sociedad Civil" ejecutado por Semillas para la Democracia, con asistencia de USAID	24 de marzo de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/incentivaran-la-participacion-civil-236437.html">http://www.abc.com.py/articulos/incentivaran-la-participacion-civil-236437.html</a> )	USAID	"Con el objetivo de mejorar la capacidad organizativa de la sociedad civil paraguaya a fin de ejercer el control sobre el uso de los bienes públicos, exigir rendición de cuentas y plantear soluciones al gobierno, comenzó en esta ciudad el proyecto "Fortalecimiento de la Sociedad Civil". El programa es ejecutado por la organización Semillas para la Democracia, apoyado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)".
Presentan obra "Las Mercaderías" en Concepción, en el marco de Iniciativa Zona Norte.	24 de marzo de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/artes-espectaculos/noticias-breves-236374.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/artes-espectaculos/noticias-breves-236374.html</a> )	USAID Iniciativa Zona Norte.	"En la ciudad de Concepción, esta noche a partir de las 19:30, se presentará la comedia de Hugo Luis Robles "Mercaderías" en el local del Teatro Municipal de Concepción, con entrada gratuita. Esta función se realiza dentro de un programa de actividades denominado Iniciativa Zona Norte, impulsado por USAID dentro del marco de conmemoración del mes de la mujer".

Acontecimiento	Fecha	Referente/instancia vinculada	Descripción del hecho
Productores de Concepción, San Pedro, Amambay y Canindeyú reciben maquinarias pre-limpiadoras de granos, que les permitirá vender productos limpios y de mejor calidad, aporte de USAID/Paraguay	25 de marzo de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/asociaciones-de-productores-reciben-pre-limpiadoras-de-granos-236695.html">http://www.abc.com.py/articulos/asociaciones-de-productores-reciben-pre-limpiadoras-de-granos-236695.html</a> )	USAID	"Este aporte de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Paraguay), se da en el marco de una alianza público-privada generada por el programa Paraguay Productivo, con la empresa Shiroswa. El acto de entrega contará con la distinguida presencia de la Embajadora Liliana Ayalde y comenzará a las 10:30 horas en la finca del Sr. Gabino Gamarrá Ávalos, ubicada en el Km. 13 de la ruta 5ta, Caacupemí, Concepción. La alianza, que también incluye a Iniciativa Zona Norte (USAID), Proyecto Paraguay Rural/MAG, SENAVE, FECOPROD y organizaciones de pequeños productores, surgió para implementar un sistema piloto de trazabilidad, donde cada actor de la cadena de sésamo trazable tiene una función y un compromiso con los demás y recibe sus beneficios de manera a lograr negocios inclusivos y sustentables".
Pescadores reciben donación de ACDIVOCA y USAID.	8 de abril de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/instalaran-una-terminal-pesquera-en-antequera-242675.html">http://www.abc.com.py/articulos/instalaran-una-terminal-pesquera-en-antequera-242675.html</a> )	USAID	Tres organizaciones de pescadores de Puerto Antequera, en el Departamento de San Pedro, recibieron una millonaria donación para beneficio de sus asociados. La idea es convertir el lugar en terminal pesquera. El programa cuenta con el apoyo de la FAO, la organización internacional ACDIVOCA y la USAID.
Donación de equipamiento médico e insumos de la Embajada al Ministerio de Salud y SEN	16 de abril de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/eeuu-anuncia-ayuda-246060.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/eeuu-anuncia-ayuda-246060.html</a> )	USAID y Oficina de Cooperación de Defensa de la Embajada estadounidense	"Fuentes de la Embajada explicaron que esta donación se realiza como respuesta inmediata a la declaración de emergencia nacional por la epidemia de dengue, emitida por el Gobierno nacional, y en consulta con las necesidades más inmediatas detectadas por el Ministerio de Salud Pública y la Secretaría de Emergencia Nacional, en forma conjunta con los técnicos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID Paraguay y de la Oficina de Cooperación de Defensa de la Embajada estadounidense".

Acontecimiento	Fecha	Referente/instancia vinculada	Descripción del hecho
La Embajada de los EEUU realizó donación por valor de 60.000 dólares	19 de Abril de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/donacion-a-salud-y-sen-246577.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/donacion-a-salud-y-sen-246577.html</a> )	Embajada norteamericana	"La embajadora de Estados Unidos en Paraguay, entregó ayer equipos e insumos al Ministerio de Salud Pública y a la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN), para la campaña de lucha contra el dengue".
Paraguay Productivo y USAID instalan sistema de trazabilidad para el sésamo.	7 de mayo de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/consiguen-producir-sesamo-con-trazabilidad-254427.html">http://www.abc.com.py/articulos/consiguen-producir-sesamo-con-trazabilidad-254427.html</a> )	Liliana Ayalde -USAID	"Un sistema de trazabilidad para el sésamo fue instalado en la cadena de la industria Shirotsawa, así como otras tres firmas y cooperativas del rubro, con el apoyo del programa Paraguay Productivo, de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El logro fue presentado a la embajadora de EEUU, Liliana Ayalde, durante la visita que realizó para conocer los procesos de la industria del sésamo, según se dio a conocer".
Se presentó Guía de Formalización para el Microempresario, en una iniciativa de la Fundación Paraguaya con apoyo de USAID	8 de mayo de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/los-emprendedores-quieren-menos-obstaculos-para-poder-formalizarse-254895.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/los-emprendedores-quieren-menos-obstaculos-para-poder-formalizarse-254895.html</a> )	USAID, Embajadora Liliana Ayalde	"La guía forma parte del apoyo del Gobierno norteamericano que, a través de USAID, brinda asistencia técnica al programa "IKATU" (se puede), y fue entregada en forma gratuita a las microempresas presentes. "En el mundo globalizado es esencial que todos se formalicen para poder insertarse socialmente, y mediante el Programa "IKATU" les proponemos las herramientas a aquellas mujeres que por alguna razón no tuvieron acceso, y pueden hoy tener igualdad de oportunidades para emprender negocios", dijo la embajadora Liliana Ayalde".
Apoyo de USAID a la Fundación Sarakí	21 de mayo de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/sociales/fundacion-saraki-260911.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/sociales/fundacion-saraki-260911.html</a> )	USAID Paraguay	"La Fundación Sarakí y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) habilitaron la muestra fotográfica "Inclusión laboral efectiva", del artista Javier Valdez".
Ayalde lamenta filtración de cables	1° de junio de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/ayalde-considera-lamentable-la-filtracion-de-sus-informes-secretos-265453.html">http://www.abc.com.py/articulos/ayalde-considera-lamentable-la-filtracion-de-sus-informes-secretos-265453.html</a> )	Liliana Ayalde	"La embajadora de los Estados Unidos de América en Asunción, lamentó las filtraciones de sus informes secretos sobre actividades de políticos paraguayos. Visiblemente incómoda por la pregunta de los periodistas dijo que hubiera preferido no haber pasado (filtrado) y repitió que prefería "dejarlo así".

Acontecimiento	Fecha	Referente/instancia vinculada	Descripción del hecho
USAID cumple 50 años de creación.	9 de junio de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresal/politica/acto-por-los-50-anos-de-creacion-de-usaid-268734.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresal/politica/acto-por-los-50-anos-de-creacion-de-usaid-268734.html</a> )	Rose Rakas USAID/ Paraguay	"En la fecha se cumplen 50 años de creación de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El acto de celebración será a las 18:30 con la participación de la embajadora de los EEUU, de América, Liliana Ayalde, en las oficinas de USAID/Paraguay (Juan de Salazar 647 c/Artigas, Asunción)". El evento es ofrecido por Rose Rakas, Directora de USAID Py.
Continuidad de la colaboración de USAID con Paraguay	10 de junio de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresal/politica/ayalde-dice-que-seguira-cooperacion-269050.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresal/politica/ayalde-dice-que-seguira-cooperacion-269050.html</a> )	USAID/ Embajadora Liliana Ayalde	"La sólida relación que mi país ha construido mediante el trabajo incansable de tantos funcionarios de la USAID alrededor del mundo, ha jugado un papel importante en la historia del desarrollo del Paraguay y la formación de sus líderes", apuntó la embajadora norteamericana. El Presidente Lugo y colaboradores, participaron del acto.
Liliana Ayalde, disertará sobre el tema "Relaciones bilaterales Paraguay-Estados Unidos"	20 de junio de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresal/economia/charla-de-la-embajadora-a-ayalde-273442.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresal/economia/charla-de-la-embajadora-a-ayalde-273442.html</a> )	Embajadora de los EEUU Liliana Ayalde	"Por término de misión, la embajadora de EEUU en nuestro país, Liliana Ayalde, disertará sobre el tema "Relaciones bilaterales Paraguay-Estados Unidos". Será el 30 de junio, durante un almuerzo de trabajo de la Cámara Americana. La diplomática ocupa el cargo desde el 5 de agosto de 2008. El Senado de los Estados Unidos confirmó en junio de 2008 la nominación de Liliana Ayalde como embajadora ante el Gobierno de la República del Paraguay".
Fue designado reemplazante de Liliana Ayalde	2 de julio de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresal/politica/euu-designa-reemplazante-de-liliana-ayalde-a-james-h-thessin-278665.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresal/politica/euu-designa-reemplazante-de-liliana-ayalde-a-james-h-thessin-278665.html</a> )	James H. Thessin. Nuevo Embajador de los EEUU en Paraguay	James H. Thessin será el nuevo embajador de los Estados Unidos en Paraguay. La embajadora Liliana Ayalde dijo que "Thessin seguirá con la agenda bilateral de su país con el nuestro, de cooperar en la lucha contra la corrupción y buscar maneras de reducir la pobreza. Pide trabajar para que el crecimiento sea sostenible".

Acontecimiento	Fecha	Referente/instancia vinculada	Descripción del hecho
El Gobierno de los Estados Unidos oficializó el nombramiento del embajador James H. Thessin ante el Gobierno de Paraguay.	12 de julio de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/oficializan-a-james-h-thessin-en-embajada-282401.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/oficializan-a-james-h-thessin-en-embajada-282401.html</a> )	Embajador James Thessin con nombramiento oficial	El informe señala: "James H. Thessin fue confirmado el pasado jueves 30 de junio por el Senado de los EEUU de América, como el próximo embajador designado de los EEUU ante el Gobierno de la República del Paraguay, tras ser nombrado por el presidente Barack Obama el 7 de abril de 2011".
Declaraciones de Ayalde sobre su balance en Paraguay	22 de julio de 2011. ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/en-paraguay-no-existe-la-narcopolitica-pero-se-puede-instalar-286494.html">http://www.abc.com.py/articulos/en-paraguay-no-existe-la-narcopolitica-pero-se-puede-instalar-286494.html</a> )	Embajadora de los EEUU Liliana Ayalde	Entre otros puntos la embajadora saliente declaró: "Creo que me siento privilegiada de haber acompañado al país en un momento histórico de cambio. Llegué (en julio de 2008) después de unas elecciones históricas que permitieron tener cambios luego de 61 años (en el poder) de un solo partido (Colorado). Son señales positivas de la democracia". "La embajadora cree que en el Paraguay no existe la narco política, pero advierte que la debilidad institucional convierte al país en un campo fértil".
Firma de Convenio de Cooperación entre el CAH, PP con asistencia de USAID	1º de agosto de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/el-cah-y-paraguay-productivo-firman-convenio-de-cooperacion-290102.html">http://www.abc.com.py/articulos/el-cah-y-paraguay-productivo-firman-convenio-de-cooperacion-290102.html</a> )	USAID / Paraguay productivo (PP)	"El Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) y Paraguay Productivo (PP), emprendimiento de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) firmarán un convenio de cooperación, orientado a mejorar los servicios públicos de asistencia técnica y crediticia".
Liliana Ayalde se despide de Lugo.	3 de agosto de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/combatir-a-narcos-291062.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/combatir-a-narcos-291062.html</a> )	Embajadora norteamericana Liliana Ayalde	"El Gobierno de EEUU desea seguir cooperando con Paraguay en el combate contra el narcotráfico, "lavado" de dinero, corrupción y pobreza". Esto manifestó ayer a la mañana la embajadora norteamericana saliente, Liliana Ayalde, tras despedirse del presidente Fernando Lugo, en Mburuvicha Róga".



Acontecimiento	Fecha	Referente/instancia vinculada	Descripción del hecho
MAG y USAID apoyan a labriegos en comercialización de leche en Yasy Cañy, Dpto. de Canindeyú	10 de agosto de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/leche-deja-buenas-ganancias-293698.html">http://www.abc.com.py/articulos/leche-deja-buenas-ganancias-293698.html</a> )	USAID	"Los productores acordaron con USAID y el MAG la implementación de un tanque comunitario y la instalación de un tanque de enfriamiento de leche con capacidad de 4.000 litros. En febrero del año pasado, el MAG –mediante el Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf)– entregó 26 vacas de raza Holando a los labriegos de esta comunidad, distante unos 20 kilómetros al suroeste de este distrito".
Reinaldo Penner, director Ejecutivo de "Paraguay Productivo", proyecto de la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), comenta sobre la exportación de azúcar de caña de Arroyos y Esteros	12 de agosto de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/articulos/azucar-paraguay-a-endulza-europa-294327.html">http://www.abc.com.py/articulos/azucar-paraguay-a-endulza-europa-294327.html</a> )	Paraguay Productivo, USAID	Penner declaró que: "Esta es realmente una de las pocas cooperativas de pequeños productores que exportan directamente. Son muy pocos los que en Paraguay importan directamente. La mayoría son productores 'brasiguayos', menonitas, alemanes. Este es un caso especial e interesante".
Organizaciones de la sociedad civil ganadores del concurso convocado por el Fondo Semillas ejecutado por la ONG Semillas para la Democracia, que se lleva adelante con dinero de la Agencia USAID, recibieron aportes financieros	25 de agosto de 2011 ( <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/trabajaran-con-la-sociedad-civil-300040.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/trabajaran-con-la-sociedad-civil-300040.html</a> )	USAID, ONG	"Participaron en el concurso 61 organizaciones civiles y fueron seleccionados 12 proyectos; 8 en la categoría Acción y 4 en la categoría Investigación-Acción. Algunos proyectos llevan unos 100 millones de guaraníes, pero la mayoría lleva 200 millones de guaraníes. Habrá otra convocatoria en abril de 2012".

Fuente: Elaboración propia basada en noticias publicadas en medios escritos.

Lilian Samaniego, Presidenta del Partido Colorado, en la misma semana declara que “El Tratado del Mercosur establece que las decisiones deben ser tomadas por unanimidad. Si uno está en desacuerdo, la decisión no se puede tomar. Y no puede ser modificado en forma unilateral sin tener en cuenta la opinión del Congreso”. Agrega que “una violación constitucional es causal de juicio”. Las causales de Juicio Político contra el presidente Lugo, expuestas públicamente por referentes políticos paraguayos, están vinculadas al posicionamiento que asume éste de fortalecer las instancias como UNASUR, que cuestiona la injerencia y tutelaje norteamericano en los países latinoamericanos.

## **7. Cables filtrados por WikiLeaks sobre el Paraguay**

Si bien no fue considerado como fuente para el análisis, no se puede dejar de mencionar, aunque brevemente, la filtración de los documentos considerados por la Embajada norteamericana en Paraguay, y que fueron elaborados desde 2008, teniendo como referencia el nuevo Gobierno.

La filtración de cables WikiLeaks con la publicación de documentos y acciones del Gobierno norteamericano hacia el Paraguay, muestra de qué forma el discurso público de sus representantes, no siempre revela los intereses norteamericanos en nuestro país. Las informaciones enviadas desde la Embajada norteamericana (2 de junio de 2008) sobre las relaciones que el Gobierno del Paraguay mantenía con Venezuela, son significativas: "Los lazos de Lugo con Venezuela son monitoreados, pero hasta el momento, sus señales hacia la Embajada de los Estados Unidos han sido claras, está agradecido por nuestras ofertas de asistencia y quiere una relación cercana. Si no puedes creer en un sacerdote ¿a quién puedes creerle?".

Los cables sobre Paraguay que fueron filtrados por WikiLeaks en el año 2011 hacen referencia a hechos políticos tales como el escándalo desatado a raíz de la nota enviada por el entonces Ministro de Defensa, Luis Bareiro Spaini, aludiendo al almuerzo donde se había hablado de una supuesta conspiración contra el Gobierno Lugo para lograr su destitución a través de un Juicio Político. En el cable se menciona que “aunque fue un conflicto con la Embajada americana el que le costó el puesto en el 2010, desde enero de 2009 (un año antes) ya venían tensas las relaciones con el ex Ministro de Defensa. En un cable originado en Asunción y dirigido a la Secretaria de Estado Hillary Clinton el 9 de enero de ese año, en una reunión con Fernando Lugo le reportaron que Bareiro "jugaba juegos" con el gobierno de los EEUU y con el propio Lugo. De la reunión habían tomado parte un diplomático estadounidense al que identifican como "CHARGE", además del titular de la SENAD comisario César Aquino y un "consejero

informal" de la embajada, Omar Castorino. El cable dice que "tanto Aquino como Castorino –quienes parecen tener toda la confianza de Lugo y son dos de los pocos en los que confía– se mostraron optimistas acerca del apoyo de EEUU al DCEI (Destacamento Conjunto de Empleo Inmediato)<sup>62</sup>.

Se mencionan además los cables enviados por la Embajada durante el secuestro de Fidel Zavala y que hacen referencia a la preocupación manifestada por el entonces embajador colombiano en Paraguay, Mauricio González, sobre la asesoría colombiana; el cable expone que: "él anhela que la participación colombiana se mantenga en perfil bajo porque su Embajada había recibido una amenaza del EPP (antes del secuestro) que si los colombianos se involucraban, ellos podrían tomar represalias contra los ciudadanos de Colombia en Paraguay. NOTA DE LA EMBAJADA: Hasta el momento, la participación de Colombia ha sido escasamente mencionada. FIN DE LA NOTA"<sup>63</sup>.

Algunos de los temas abordados en los cables enviados por la Embajada de los EEUU son:

- Esperanza Martínez es vista como la mejor ministra de Lugo. Martínez puso en marcha un programa para proveer atención médica gratuita a todos los paraguayos, lo que ha sido ampliamente aclamado.<sup>64</sup>
- El mismo cable donde hablan de las supuestas conspiraciones de Oviedo y Duarte Frutos, se refieren al vicepresidente Federico Franco como el sucesor de Lugo. "Muchos de los principales contactos políticos de la Embajada concluyen que la mejor defensa de Lugo contra el Juicio Político es que muchos de los actores políticos prefieren trabajar con él que la alternativa, Federico Franco. (NOTA DE SEMBLANZA: Franco es conocido por ser un liberal de la vieja escuela, con un ego desmedido y una personalidad difícil. FIN DE LA NOTA)"<sup>65</sup>.
- "Oviedo estuvo complotando desde el día en que nació". Los rumores y las teorías de conspiración son la sangre de la política

---

<sup>62</sup> (<http://www.abc.com.py/especiales/WikiLeaks/ministro-jugaba-juegos-con-lugo-y-con-eeuu-234450.html>)

<sup>63</sup> (<http://www.abc.com.py/especiales/WikiLeaks/se-oponian-a-asistencia-del-gobierno-paraguay-239295.html>)

<sup>64</sup> (<http://www.abc.com.py/especiales/WikiLeaks/la-mejor-ministra-de-lugo-237112.html>)

<sup>65</sup> (<http://www.abc.com.py/especiales/WikiLeaks/federico-franco-desmedido-y-personalidad-dificil-236293.html>)

paraguaya, y deberían verse como algo normal. Deberíamos empezar a preocuparnos cuando los rumores se disipen. FIN DEL COMENTARIO. AYALDE”<sup>66</sup>.

- El cable del 8 de octubre enviado a Washington dice: “Lacognata aseguró a la embajadora que Paraguay jugará un rol neutral en la política regional y que no se unirá a las iniciativas del socialismo del siglo 21 de Venezuela y a las iniciativas del ALBA”<sup>67</sup>.
- “Estaba terriblemente furioso con las publicaciones en la prensa de que su Gobierno pensaba comprar una gran porción de tierra sobrefacturada (cuyos dueños son una familia de apellido Teixeira)”. “Indicó que sí firmó una carta de intención (sin ningún compromiso legal) y sacó una notebook para mostrarme el costo de esas tierras (US\$ 31 millones por 22.000 hectáreas, o sea US\$ 1.400 por hectárea con un prorrateo de entre US\$ 750 a 3.000).
- Estaba muy frustrado con la prensa acusándolo a él y a su jefe de Gabinete, López Perito, de enriquecimiento ilícito y creía que el abogado de Teixeira (Felino Amarilla) estaba detrás del escándalo. Lugo dijo que estaban libres de investigar a su Gobierno y que no hicieron nada malo. (COMENTARIO: La prensa reporta otra imagen, indicando que Teixeira, uno de los principales aportantes a la campaña de Lugo, compró parte de esas tierras un año y medio antes por US\$ 11 millones y ahora quería vendérselas por US\$ 31 millones. Las alegaciones indicaron que Lugo firmó la carta de intención luego de la elección de abril de 2008. Dada la controversia, la compra actualmente está en espera. FIN DEL COMENTARIO)”<sup>68</sup>.
- Teniendo en cuenta que Paraguay integra el MERCOSUR, se considera relevante mencionar un cable que analiza que: “el MERCOSUR gradualmente fue transformándose de una unión aduanera imperfecta, en una organización más restrictiva y anti-norteamericana”, señala un cable con el resumen de una reunión de embajadores estadounidenses en el Cono Sur realizada en Río de Janeiro en mayo de 2007. Los diplomáticos consideraron que “la entrada de Venezuela en el Mercosur altera claramente el balance y la dinámica de la organización”, en el marco de la

---

<sup>66</sup> (<http://www.abc.com.py/especiales/WikiLeaks/oviedo-estuvo-complotando-desde-el-dia-en-que-nacio-236294.html>)

<sup>67</sup> (<http://www.abc.com.py/especiales/WikiLeaks/socialismo-21-no-es-nuestra-realidad-235320.html>)

<sup>68</sup> (<http://www.abc.com.py/especiales/WikiLeaks/presidente-furioso-por-publicaciones-caso-teixeira-234813.html>)

conferencia, llamada “Una perspectiva del Cono Sur sobre la influencia de (el mandatario venezolano Hugo) Chávez”<sup>69</sup>.

Los documentos filtrados por WikiLeaks<sup>70</sup> –considerados como *top secret*– fueron elaborados en momentos políticos trascendentes, donde se realizaron denuncias de conspiraciones, rumores de Golpes y amenazas de Juicio Político para destituir al Presidente de la República Fernando Lugo Méndez.

---

<sup>69</sup> (<http://www.abc.com.py/especiales/WikiLeaks/eeuu-considera-al-mercosur-un-organismo-antinorteamericano-228409.html>)

<sup>70</sup> Consultado en [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Estados/Unidos/temio/Chavez/influyera/Paraguay/elpeuint/20110126elpeuint\\_20/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Estados/Unidos/temio/Chavez/influyera/Paraguay/elpeuint/20110126elpeuint_20/Tes)

## Capítulo II

# Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

*Las semillas de regímenes totalitarios están nutridas por la miseria y la privación. Crecen y se diseminan en el vil suelo de la pobreza y el conflicto. Alcanzan su crecimiento máximo cuando ha muerto la esperanza por una vida mejor. Tenemos que mantener viva esa esperanza.*

*La Doctrina Truman, Harry S. Truman, 12 de marzo 1947<sup>71</sup>.*

*Luchamos contra la pobreza porque la esperanza es una respuesta al terror.*

*George W. Bush<sup>72</sup>*

### 1. Introducción

En su documento de *Estrategia de Seguridad Nacional* de 2010, el Presidente Barack Obama colocó las Políticas para el Desarrollo, como la tercera pata al lado de la Diplomacia y la Fuerza Militar en la política extranjera norteamericana. Recalcando el desarrollo como un “imperativo estratégico, económico y moral” el documento señaló la necesidad de “una agresiva y afirmativa agenda de desarrollo y recursos correspondientes” para enfrentar las amenazas a la seguridad global y consecuentemente a la seguridad norteamericana (National Security Strategy 2010, 9, 23).

Paralelamente, desde el año 2000, las fuerzas militares estadounidenses vienen planteando una doctrina de “Dominación del Espectro Completo” (*Full-Spectrum Dominance*), una visión de las Fuerzas Armadas futuras de los EEUU, en que éstas “sean capaces, sea unilateralmente

---

<sup>71</sup> Pidiendo fondos al Congreso para asistencia económica e intervención en el conflicto interno de Grecia.

<sup>72</sup> 22 de marzo de 2002, Comentarios a la Conferencia de la ONU para el Financiamiento del Desarrollo, discurso en que se lanzó la Corporación para el Reto del Milenio.

o en combinación con fuerzas multinacionales y pares de otras agencias gubernamentales, de vencer a cualquier adversario y controlar cualquier situación a lo ancho del rango completo de operaciones militares, sobre tierra, en el mar, en el aire, en el espacio y en el ciber espacio, incluso en situaciones no combativas como la provisión de asistencia humanitaria y el apoyo a oficiales civiles norteamericanos” (Chairman of the Joint Chiefs of Staff, 2000).

Al mismo tiempo, la Estrategia de Comando 2018, una publicación del Comando Sur de las Fuerzas Conjuntas de los EEUU, presenta su visión del futuro del hemisferio, en la cual nombra la desigualdad y la pobreza, la corrupción, el terrorismo, el crimen, las drogas ilícitas y los desastres naturales como las principales amenazas a la seguridad en el hemisferio que comparte con América Latina, ya que la hipótesis de un conflicto interestatal en la región figura sólo como una posibilidad remota. Enfrentar estas amenazas a la seguridad presupone un papel de las Fuerzas Armadas que desborde lo estricta y tradicionalmente militar, y exige que ellas sean capaces de trabajar conjuntamente con las agencias diplomáticas civiles del Estado norteamericano (U.S. Southern Command, 2008). En la política extranjera norteamericana, se desdibujan las divisiones entre lo militar y lo civil.

En este marco, la administración de Obama ha buscado fortalecer la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) y su capacidad de operar a favor de los intereses norteamericanos. El presente capítulo pretende dar un panorama general de la USAID, trazando su historia y ubicando la agencia dentro de la burocracia norteamericana.

El capítulo está organizado en cuatro sub-capítulos. El primero presenta una historia institucional de la asistencia norteamericana. El segundo relata el origen de la Corporación para el Reto del Milenio (MCC), la agencia de asistencia norteamericana más nueva y la que ha administrado los programas UMBRAL en Paraguay. El tercero esboza la organización interna de la USAID y contiene datos sobre su presupuesto. El cuarto examina las políticas de desarrollo implementadas por la agencia a nivel global.

## **1.1 La USAID y sus antecesores. Una historia institucional de la asistencia norteamericana**

El desarrollo, como concepto y discurso, nace en la segunda posguerra como un proyecto de los países industrializados para modernizar los países periféricos bajo la hegemonía de los Estados Unidos (Escobar, 1995). Implicaba una extensión masiva de relaciones capitalistas de producción a pueblos y territorios que hasta ese momento se encontraban precariam-

te incorporados en el sistema-mundo capitalista. La cruzada desarrollista constituye un re-ordenamiento, bajo hegemonía norteamericana, de los lazos coloniales establecidos por los grandes imperios del siglo diecinueve cuyo desmoronamiento se completó con la Segunda Guerra Mundial. En el contexto de la guerra fría con la Unión Soviética, y el enfrentamiento con el comunismo en el Tercer Mundo, el desarrollo económico –como una herramienta para operar sobre y controlar poblaciones y territorios– se volvió un instrumento clave para la política extranjera norteamericana. De esta manera, y a pesar de un discurso humanitario, la USAID y la serie de instituciones y agencias que la anteceden, siempre estuvieron ligadas a los intereses geopolíticos y económicos de ese país.

El proyecto desarrollista de Norteamérica nace institucionalmente con la creación de la Agencia de Cooperación Económica (ECA) para administrar el Plan Marshall, la gran inversión por parte de EEUU, para la reconstrucción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Si bien existían instancias de ayuda extranjera anteriores, el Plan Marshall sería la primera experiencia que combinaba asistencia técnica y asistencia económica de forma coherente con el fin explícito del desarrollo. Con el masivo despliegue de capital en forma de subvenciones, el Plan Marshall impulsó la modernización del sector primario europeo y expandió el mercado para la exportación de productos norteamericanos. El fortalecimiento de Europa occidental respondía al fin estratégico de superar rápidamente el estancamiento económico que generaba condiciones sociales percibidas como propicias a la expansión del comunismo en el continente.

Durante la década de 1950, diversos programas se sumaron y eventualmente reemplazaron al Plan Marshall; todos compartían el discurso de que la paz y la estabilidad mundial dependían del crecimiento económico y la expansión del comercio internacional. En el contexto de la guerra fría, la “paz y prosperidad” que ofrecía Estados Unidos significaba aplacar revoluciones en el “Tercer Mundo” y contener la amenaza comunista. Sin embargo, la asistencia para países periféricos sería más modesta que el Plan Marshall, tanto en su escala como en sus objetivos. En este marco surgió el programa Punto Cuatro<sup>73</sup>, concebido bajo el gobierno del Presidente Harry Truman como una manera de convertir el conocimiento técnico norteamericano en un arma contra el comunismo internacional. Implementado en 1950, Punto Cuatro pretendía combinar asistencia técnica financiada por el Estado, con inversiones de capital privado en países periféricos, para mejorar la producción de materias primas y así asentar las bases para el desarro-

---

<sup>73</sup> La asistencia técnica al Tercer Mundo, el Punto Cuatro, se sumaba a puntos uno, dos y tres que eran respectivamente: el apoyo para la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Plan Marshall, y los acuerdos militares como la OTAN y el Pacto de Río (Paterson, 1973: 120)



llo. Argumentando que la paz y la democracia se nutrían de la prosperidad económica, Truman declaró que el programa podría ser decisivo “en los países donde la opción entre el totalitarismo comunista y la libertad, están en la balanza” (Truman, citado en Paterson, 1973: 120-121).

En su auge, Punto Cuatro alcanzó a emplear más de 1.500 técnicos, operando en 35 países extranjeros, pero el programa encontró resistencia en la oposición política norteamericana y en la misma burocracia del Departamento de Estado. Además, la reticencia del sector financiero a invertir en países percibidos como riesgosos conllevó una crónica falta de capitalización. A mediados de 1953 el programa fue subsumido en la Agencia para la Seguridad Mutua (MSA)<sup>74</sup>, agencia sucesora de la Agencia de Cooperación Económica (ECA) y de corte más claramente militar. Punto Cuatro terminó integrando parte del sistema de defensa nacional donde su logro más destacado fue aumentar el flujo de materias primas hacia los EEUU, particularmente durante la guerra en Corea (Paterson, 1973:124).

El sucesor de la ECA, la Agencia para la Seguridad Mutua (MSA), fue creada en 1951 y coordinaba la asistencia técnica, económica y militar dirigida a naciones aliadas. Funcionó hasta 1953, cuando se estableció la Administración de Operaciones Extranjeras (FOA). Como agencia independiente, la FOA duró sólo un año y después fue incorporada a la Administración para la Cooperación Internacional (ICA), dentro del Departamento de Estado.

La renovación del Acto de Seguridad Mutua de 1954 agregó nuevos instrumentos a la cooperación norteamericana: la asistencia dedicada específicamente para el desarrollo, la asistencia para la seguridad, fondos discrecionales de contingencia y la oferta de seguros para la inversión privada en el extranjero. Una revisión del acto en 1957, creó el Fondo de Créditos para el Desarrollo (DLF), el cual funcionaba como ente crediticio de la ICA, financiando proyectos de capital en el extranjero, con préstamos que podían ser cancelados en moneda local<sup>75</sup>.

El Programa de Alimentos para la Paz (PL480), también creado en 1954, subvencionaba la compra, en moneda local, de alimentos norteamericanos por parte de países receptores. El PL480 representaba una forma novedosa de deshacerse de la sobreproducción crónica del trigo norteamericano, y a la vez abrir mercados en países que de otra manera no podían solventar la importación de alimentos por la falta de divisas. El *dumping*<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> Creado por el Congreso a través del Acto de Seguridad Mutua de 1951, la legislación fue renovada anualmente hasta el año 1961.

<sup>75</sup> (USAID, [http://www.usaid.gov/about\\_usaid/usaidhist.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html)).

<sup>76</sup> La venta subvencionada de alimentos a un precio por debajo del costo

subvencionado de alimentos socavaba agricultores locales en países receptores, mientras la creciente dependencia de alimentos importados en países receptores se convirtió en una palanca con que Washington podía afectar decisiones políticas<sup>77</sup> (Friedmann, 1982) (Shiva, 1988).

El éxito de la Revolución Cubana en 1959 y el temor de su multiplicación en otros países periféricos, provocaron reformas en la política extranjera norteamericana. En 1961, el Presidente John F. Kennedy lanzó una iniciativa para establecer una presencia norteamericana más expansiva y más activa en los países de la periferia. Para Kennedy, un colapso político en los países subdesarrollados representaría una amenaza a la seguridad nacional y la maraña de programas existentes sólo entorpecía los intentos norteamericanos a desarrollar en los países más pobres. El Acto de Asistencia Extranjera (FAA) de 1961 fue la respuesta; creó la USAID, y reestructuró bajo su rótulo la mayoría de las instituciones de asistencia extranjera norteamericana. En lo que se volvería un refrán para los defensores de la USAID en décadas posteriores, Kennedy recalcó el desarrollo como una inversión inteligente para la prosperidad norteamericana y la defensa de la libertad contra sus adversarios, pero también presentó la asistencia para el desarrollo como una obligación moral que incumbe al “pueblo más rico del mundo” como un “dirigente sabio y un buen vecino en la comunidad inter-dependiente de las naciones libres”<sup>78</sup>.

*“Faltar a estas obligaciones ahora sería desastroso y a largo plazo, más costoso. La pobreza masiva y el caos conllevan al colapso de estructuras políticas y sociales existentes, que inevitablemente invitaría el avance del totalitarismo en cada región débil o inestable. Así, nuestra seguridad y nuestra prosperidad estarían en peligro. Un programa de asistencia a las naciones menos desarrolladas tiene que continuar porque el interés de la Nación y la causa de la libertad política lo exigen”<sup>79</sup>.*

El núcleo duro del FAA consistió en dos programas a ser coordinados por la USAID. El primero fue la continuación del programa de créditos para el desarrollo (DLF) con el fin de “desarrollar recursos económicos y

---

<sup>77</sup> Friedmann (1982) y Shiva (1998) notan el cinismo particular del nombre del programa, ya que hasta el 70% de la asistencia alimentaria norteamericana a principios de los años 70s se dirigió a los países invadidos por los norteamericanos, Vietnam y Camboya, e ingresos generados por la venta de alimentos a estos países se convirtieron en asistencia económica y militar adicional a lo aprobado por el Congreso norteamericano.

<sup>78</sup> Bajo este mismo discurso, Kennedy creó el Cuerpo de Paz, otra agencia independiente, en el mismo año.

<sup>79</sup> (Kennedy, citado en USAID [http://www.usaid.gov/about\\_usaid/usaidhist.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html))

capacidades productivas” a través de la provisión de capital para proyectos de infraestructura. El segundo programa, el Fondo de Subvenciones para el Desarrollo (DGF), apuntaba al desarrollo de recursos humanos a través de la cooperación técnica. Se dio continuidad a los fondos de contingencia y al programa de garantías para capitales privados invertidos en países periféricos y se creó un nuevo fondo (actualmente el Programa Fondo de Apoyo Económico (ESF)), para promover la estabilidad política y económica en países extranjeros. El ESF, gerenciado en conjunto por la USAID y el Departamento de Estado, históricamente ha servido para canalizar asistencia so pretexto del desarrollo a países cuya importancia geopolítica es mayor que su necesidad económica, como en los casos de Egipto e Israel<sup>80</sup>.

La consolidación de programas desarrollistas bajo el control de USAID ratificó el ‘desarrollo’ como un componente fijo en la política extranjera norteamericana, desarrollo que no tiende a mejorar la calidad de vida de los pueblos, sino que refuerza el dominio que los Estados Unidos ejerce sobre los países periféricos. La asistencia para el desarrollo se volvió un proyecto a largo plazo. Con amplio apoyo del Congreso norteamericano, recursos destinados al desarrollo fluyeron a través de USAID hacia Estados receptores, para la implementación de proyectos planificados en Washington. El diseño de los programas iniciales se fundamentaba en las teorías de W.W. Rostow y la visión del desarrollo económico como una serie de etapas. Según la teoría, inversiones en capital en la fase de despegue –caracterizada por creciente especialización, industrialización e infraestructura para el comercio– permitiría a una economía subdesarrollada dar el salto hacia el crecimiento económico sostenido. Proyectos de infraestructura y asistencia técnica en áreas de salud y agricultura predominaban durante este periodo de “alto desarrollo” (USAID, 2006).

En América Latina, la ampliación de la asistencia para el desarrollo se volvió una política regional a través de la Alianza para el Progreso, también firmada en el año 1961 y operó como sostén de las dictaduras militares en la región durante décadas. En Asia, con la guerra en Vietnam, se centraba en la lucha anticomunista y la contra-insurgencia; en África educación y procesos nacionales de des-colonización recibían mayor atención<sup>81</sup>.

A principios de los años 70s, reacciones al fracaso de la guerra en Vietnam y el menguante apoyo para la asistencia económica en general –tanto en el Congreso como en la opinión pública– precipitaron una reorientación de la misión de la USAID. En 1971, la oposición a la guerra y ale-

---

<sup>80</sup> ([http://www.usaid.gov/about\\_usaid/usaidhist.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html)).

<sup>81</sup> ([http://www.usaid.gov/about\\_usaid/usaidhist.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html)).

gaciones de que la asistencia tenía fines militares antes que humanitarios, motivaron al Senado norteamericano a rechazar la autorización de fondos para la agencia durante los años 1972-73<sup>82</sup>. El estancamiento de la economía norteamericana en estos años, erosionó aún más el apoyo del pueblo norteamericano para los programas de asistencia al extranjero. Además, la necesidad de créditos bilaterales en el mundo disminuyó considerablemente ante la abundancia de “petrodólares”, la acumulación de divisas en países exportadores de petróleo creada por el alza en los precios mundiales, los cuales fueron rápidamente convertidos en préstamos para los países periféricos por los entes financieros internacionales.

En este contexto, las reformas desde el Congreso intentaron refocalizar la asistencia económica, estableciendo como prioridad la satisfacción de las “necesidades básicas” de las poblaciones de los países receptores. Los programas para el desarrollo fueron gradual y ligeramente desacoplados de objetivos militares y estratégicos, y se adecuaron a un presupuesto más modesto. La asistencia técnica y alimentaria se volvió un pilar de la asistencia extranjera; las genéricas y masivas transferencias de capital y proyectos de infraestructura de la década anterior fueron reemplazados por programas diseñados para tener una llegada más directa a las poblaciones locales y dirigidos a problemas específicos, como la agricultura, la planificación familiar, la salud y la educación<sup>83</sup>.

A fines de la década del 70, reformas burocráticas apuntaron a dar a la USAID más autonomía del Departamento de Estado en el uso de los fondos de asistencia económica. El resucitar el entonces inactivo Comité de Coordinación del Desarrollo (DCC), una instancia interinstitucional compartida por distintas agencias con programas de desarrollo, buscaba coordinar mejor las políticas desarrollistas a nivel global. Sin embargo, ninguna de las reformas tuvo alcance suficiente para modificar sustancialmente la estructura o el funcionamiento de la USAID<sup>84</sup>.

A principios de los años 80, durante la administración del Presidente Ronald Reagan, los objetivos de desarrollo fueron una vez más alineados con los objetivos de la seguridad nacional. El giro neoliberal bajo Reagan está reflejado en la cambiante agenda de USAID. Mientras estallaban la crisis de la deuda externa y la hiperinflación en los países periféricos, las actividades de la agencia se concentraban en la estabilización y la reestructuración económica. Bajo la bandera del crecimiento económico y la expansión de mercados, los proyectos de desarrollo buscaron fortalecer la

---

<sup>82</sup> ([http://www.usaid.gov/about\\_usaid/usaidhist.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html)).

<sup>83</sup> ([http://www.usaid.gov/about\\_usaid/usaidhist.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html)).

<sup>84</sup> ([http://www.usaid.gov/about\\_usaid/usaidhist.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html)).

producción para la exportación, promover la liberalización del comercio y estabilizar las monedas y los sistemas financieros locales a través de reformas estructurales. Al lado de las reformas a la institucionalidad y las políticas públicas de los países receptores, la transferencia de tecnología y el desarrollo del sector privado entraron como instrumentos claves en la política de USAID, con la modernización de la agricultura, siendo un campo de acción privilegiado. También hubo un cambio en la forma de implementar la asistencia para el desarrollo en estos años. Amplios programas temáticos compuestos por múltiples proyectos menores reemplazaron los proyectos unitarios anteriores, de mayor escala (USAID, 2006).

La organización no gubernamental (ONG)<sup>85</sup> surgió como un nuevo actor en el desarrollo oficial, recibiendo subvenciones para la ejecución de proyectos antes realizados por el sector público. La ONG se seguiría fortaleciendo como institución de implementación de la asistencia extranjera durante la década de los años 90, hasta que a principios de los 2000, fue crecientemente marginalizada bajo las políticas del Presidente George W. Bush que privilegiaron la empresa privada como mecanismo de entrega de la asistencia extranjera<sup>86</sup>. Recién bajo la administración del Presidente Obama, la ONG parece haber vuelto a ser actor significativo en las políticas de USAID.

Con el fin de la guerra fría a principios de la década de 1990, la asistencia extranjera de EEUU sufrió nuevos cambios que reflejaban el traspaso general en la política exterior norteamericana, de un énfasis en sofocar las revoluciones nacionales y comunistas en la periferia, a un énfasis en la expansión del mercado global bajo gobernanza neoliberal. Con la percibida reducción de amenazas a la seguridad, los fondos para la agenda de desarrollo disminuyeron, y la agencia se volvió un blanco para la legislación que buscaba consolidar y hasta eliminar los programas de asistencia económica norteamericana. La disminuida importancia de USAID en la política extranjera se hizo patente en 1997. Aunque la agencia resistió intentos realizados por congresistas del Partido Republicano de eliminarla totalmente, efectivamente perdió su autonomía como agencia independiente, y pasó plenamente bajo la autoridad directa de la Secretaría de Estado. Aunque conservó un presupuesto propio y la capacidad de diseñar programas, esencialmente se volvió una extensión del Departamento de Estado (Epstein et. al., 1998).

---

<sup>85</sup> USAID utiliza la designación PVO u Organización Voluntaria Privada en sus documentos oficiales. Una PVO solicita y recibe fondos del público en general y está exento de pagar impuestos en el país donde está domiciliado y opera. USAID identifica tres clases de PVO según su país de origen: norteamericanas, internacionales y locales.

<sup>86</sup> ([http://www.usaid.gov/about\\_usaid/usaidhist.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html))

El “desarrollo sustentable” y el “fortalecimiento de la democracia” emergieron como conceptos rectores durante los años 1990 para los programas de desarrollo norteamericano. El ‘desarrollo sustentable’ hace referencia principalmente a la sustentabilidad económica, obviando cuestiones de sostenibilidad social y ambiental, mientras el ‘fortalecimiento a la democracia’ directamente se refiere al fortalecimiento de la democracia electoral y/o formal. Bajo estos lemas, los programas tenían que “empoderar” a los países receptores para que ellos se “apropiaran” de su propio desarrollo, siempre y cuando que no se alejasen de las directrices del Consenso de Washington. En breve, los programas tenían que incentivar a los países receptores a adoptar reformas institucionales y políticas de apertura comercial y financiera para atraer al capital privado, medidas que, según la teoría neoliberal, asegurarían su crecimiento continuado a través de la rápida integración al mercado mundial. Nuevos programas se enfocaron en la rápida democratización y mercantilización de las ex Repúblicas Soviéticas bajo pautas neoliberales<sup>87</sup>. En América Latina y otros países de la llamada periferia, los regímenes autoritarios recibían incentivos (garantías contra prosecución por violaciones de derechos humanos, facilidades para canalizar sus fortunas acumuladas a cuentas bancarias secretas o protegidas, y retiros cómodos) para acelerar la transición a la democracia nominativa. En este periodo, la USAID designó cuatro áreas de trabajo claves para el desarrollo sustentable: población y salud, crecimiento económico, protección del medio-ambiente, y construcción de la democracia; son las mismas categorías que siguen rigiendo los programas de la agencia hasta hoy (USAID, 2006).

En los años 2000, la brutal implementación de políticas neoliberales en la periferia en las décadas anteriores, trajo consigo un nuevo conjunto de fuerzas vistas como potencialmente disruptoras al desarrollo impulsado desde el norte hacia el sur global. Por un lado, la inestabilidad social –producto de la extrema desigualdad económica reinante entre poblaciones rápidamente empotradas en el mercado mundial– generaba condiciones que ponían en peligro el modelo de desarrollo vigente. Por otro lado, y particularmente después del 11 de septiembre de 2001, creció la preocupación por las amenazas a la seguridad presentadas por los “Estados débiles” y “Estados fallidos”; éstos son los Estados que no cuentan con el monopolio del poder en la totalidad de su territorio y/o cuyas instituciones son demasiado débiles para efectivamente regular determinadas actividades políti-

---

<sup>87</sup> Apoyo para la Democracia en Europa del Este (SEED) y Libertad para Rusia y las Democracias Emergentes de Eurasia (FREEDOM).

cas y económicas dentro de su territorio<sup>88</sup>. Así, la necesidad de paliar la pobreza extrema generaba en el resultado de las políticas neoliberales implementadas, una nueva focalización de la asistencia para el desarrollo en las poblaciones más pobres, mientras intervenciones tanto militares como desarrollistas en el Sur, enmarcadas en la “guerra contra el terrorismo,” se justificaban por la necesidad de los EEUU de salvaguardar su propia seguridad nacional (Soederburg, 2004).

Estas condiciones, más la reconstrucción en Afganistán e Iraq –simultánea con su destrucción bélica– urgían un aumento dramático en la asistencia económica extranjera, cuyos niveles habían disminuido en la última década. La administración de George W. Bush respondió con un “Nuevo Pacto para el Desarrollo”, en el cual se comprometió a aumentar los niveles de asistencia económica un 50% en tres años. El nuevo pacto implicó una agresiva reforma de la agenda desarrollista en la cual la USAID estaría crecientemente subordinada a los objetivos estratégicos dictados por la política de seguridad nacional de Bush. Aprendiendo de los intentos frustrados de sus predecesores, a reducir, consolidar y/o flexibilizar la USAID, en 2004 la administración Bush creó una agencia paralela para el desarrollo, la Corporación para el Desafío del Milenio (MCC), con fines de agilizar su agenda. Consecuentemente, la USAID perdía su protagonismo y su autonomía en la política desarrollista norteamericana.

En 2006, la Secretaria de Estado, Condoleezza Rice –crítica de la asistencia extranjera por poner intereses humanitarios por encima de los intereses nacionales – debilitó aún más la autonomía de la agencia al cerrar su oficina presupuestaria y su oficina para la elaboración de políticas de desarrollo. Rice colocó estas áreas bajo el control de un nuevo puesto dentro del Departamento de Estado, el del Director de Asistencia Extranjera Norteamericana. La supervisión de asistencia en el área de salud, también migró al Departamento de Estado en este periodo. En esta nueva configuración, la promoción de la paz y la seguridad desplazaron la reducción de la pobreza como prioridad de la USAID.

En los años de la presidencia de G. W. Bush, funciones de la USAID no asumidas por el MCC o el Departamento de Estado fueron tercerizadas y privatizadas. El volumen de gastos en contratos con empresas privadas de desarrollo aumentó dramáticamente durante la década. Chemonics International<sup>89</sup>, una sola empresa contratada para tareas tan diversas como

---

<sup>88</sup> El tanque de pensamiento conservador, el Instituto Brookings, define el término de la siguiente forma: “países en que el Estado central no ejerce el control efectivo sobre, ni es capaz de, entregar servicios vitales a partes significativas de su propio territorio debido a conflictos, gobernanza inefectiva o el colapso del Estado (Rice, 2003).

<sup>89</sup> Cabe mencionar que auditorías del desempeño de Chemonics tanto en Colombia como

el fomento de cultivos alternativos a la coca en Colombia, y el desarrollo agrícola en Afganistán, ha visto su portafolio de contratos con USAID aumentar de unos US\$ 6,7 millones en 2000 a más de US\$ 735 millones en 2011 (Dilanian, 2009)<sup>90</sup>. Sólo en el año 2010, unas cuarenta empresas facturaron más de US\$ 6.700 millones en contratos de la USAID, cifra que representa más de la mitad del total de obligaciones para ese año. Paralelo al incremento en la participación de empresas privadas en el proyecto desarrollista norteamericano, se ha dado un declive general en la participación de ONG, tanto nacionales como internacionales. Proponentes del modelo empresarial de asistencia sostienen supuestamente que las empresas privadas, al no interesarse por cuestiones políticas ni enredarse en relaciones con la población local, son más eficientes que las ONG en el momento de ejecutar proyectos (Wolverson, 2007).

Otro aspecto de la privatización de la asistencia norteamericana, es el creciente volumen de “asistencia extranjera” que proviene directamente del sector privado. Según la agencia, la asistencia oficial es sólo una fracción (20%) de la asistencia total que fluye del país, mientras ciudadanos privados y empresas norteamericanas aportan el 80%, dando vuelta a la relación entre asistencia oficial y asistencia privada de hace veinte años<sup>91</sup>. Abultar el total de la asistencia norteamericana con la inclusión de fuentes privadas, ha sido el discurso oficial para esgrimir las críticas a la mezquindad de la asistencia norteamericana. En términos de volumen, los EEUU provee más asistencia oficial que cualquier otro país del mundo, pero en términos de asistencia relativa al ingreso bruto nacional, es el país desarrollado menos generoso. Para no perder de vista este caudal de fondos privados, la USAID ha creado mecanismos dentro del programa de Socios Globales (Global Partnerships) para tender vínculos a donantes privados y para movilizar recursos en conjunto con ellos.

Entre la reducción de sus autoridades y la creciente privatización de sus funciones durante los años de Bush, se aceleró marcadamente la atrofia secular que había afectado a la USAID desde mediados de la década de los

---

en Afganistán, han encontrado graves deficiencias en los servicios entregados, reflejando la incapacidad general de la USAID de monitorear efectivamente las actividades de sus contratistas (USAID, 2002) (Dilanian, 2009).

<sup>90</sup> (<http://www.usaid.gov/policy/budget/money/>)

<sup>91</sup> En la estimación de asistencia privada para el desarrollo, documentos oficiales cuentan fondos provenientes de: la inversión extranjera directa y programas de responsabilidad social de corporaciones norteamericanas; ONG; grupos eclesiásticos; fundaciones privadas (como la Rockefeller y la de Bill y Melinda Gates); universidades norteamericanas y remesas enviadas por inmigrantes trabajando en los EEUU a sus países de origen.



setenta. Hacia 2007, el número de oficiales<sup>92</sup> en el extranjero había bajado a menos de mil personas<sup>93</sup>. En 2009, el total de empleados permanentes había bajado a 2.200 de 3.500 en el año 1990 (Dilanian, 2009) y de más de 15 mil durante el auge de la guerra en Vietnam (The Chicago Council on Global Affairs, 2011).

La Secretaria de Estado bajo la gestión del Presidente Barack Obama, Hillary Clinton, describió así la agencia que heredó

*“Creo que se puede decir que nuestra principal agencia de asistencia económica ha sido diezmada. Tiene la mitad de los empleados que tenía antes, y se ha vuelto más bien una agencia de contrataciones que una agencia operacional capaz de un rendimiento efectivo” (Citado en Dilanian, 2009).*

Una campaña para aumentar los recursos humanos de la agencia figura como eje central en un programa más amplio de reforma propugnado por la administración de Obama para recuperar y revitalizar la USAID, como la principal agencia de asistencia norteamericana. Entre los objetivos está el de duplicar el número de oficiales del servicio extranjero en el año 2012 y restaurar el protagonismo de la USAID en la elaboración de sus propias políticas de desarrollo<sup>94</sup>.

El siguiente Gráfico demuestra la evolución histórica de la asistencia extranjera económica de los EEUU y la participación de la USAID en la misma. La representación en dólares constantes de 2010, permite corregir por la inflación y así poder comparar la relativa “generosidad” del país a lo largo del periodo. El pico inicial corresponde a la implementación del Plan Marshall después de la Segunda Guerra Mundial. También es evidente el largo periodo de “alto-desarrollo” impulsado por el Estado norteamericano durante la década de los años 60s, y la merma relativa en asistencia económica que marcó las décadas siguientes. Finalmente, se nota la fuerte alza en asistencia extranjera que acompaña la guerra contra el terrorismo largada después de 2001, y el bajo nivel de participación de la USAID en la misma, durante la presidencia de George W. Bush.

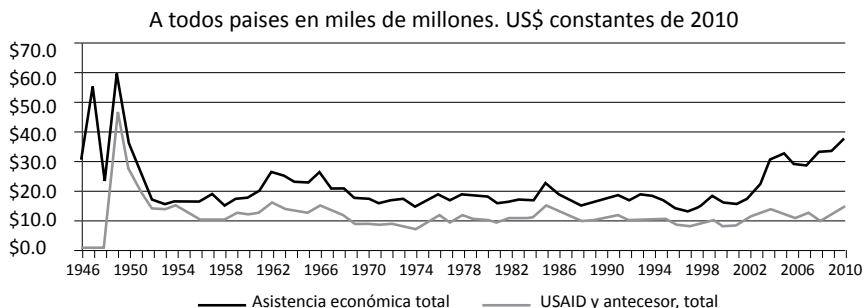
---

<sup>92</sup> En la literatura de la agencia se usa el término “*Foreign-aid officer*”, ‘oficial de asistencia extranjera’, para referirse a empleados permanentes de la USAID que están asignados a una misión por un término de dos a cuatro años. Para el mismo grupo de empleados se usa también el término “*U.S. Direct-hires*”, ‘ciudadanos norteamericanos bajo contratos permanentes’.

<sup>93</sup> ([http://www.usaid.gov/about\\_usaid/usaidhist.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html))

<sup>94</sup> Ídem

## EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ASISTENCIA ECONÓMICA NORTEAMERICANA 1946-2010



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de U.S. Overseas Grants and Loans (<http://gbk.eads.usaidallnet.gov/>)

### 1.2 La creación de la Corporación para el Reto del Milenio (MCC)

Como cualquier inversor, la MCC recompensa el buen rendimiento y los buenos resultados. Sólo ‘los mejores de los más pobres’ –aquellos países que reforman activamente, luchan contra la corrupción, ayudan a su gente y promueven el desarrollo empresarial– pueden participar. Estas mismas características hacen que los países del MCC sean atractivos para el sector privado<sup>95</sup>.

El Fondo para el Reto del Milenio (MCA) y la Corporación para el Reto del Milenio (MCC)<sup>96</sup> que lo administra, representan un intento de reorganizar el aparato desarrollista del Estado norteamericano bajo una lógica empresarial, creando una agencia paralela, burocráticamente ligera y sumamente operacional, capaz de dedicarse específicamente a la tarea del desarrollo económico, con fines que según ellos, inciden para reducir la pobreza en el mundo.

La MCC nace del compromiso hecho por el Presidente George W. Bush en marzo de 2002 en la Conferencia Internacional sobre el Finan-

<sup>95</sup> ([www.mcc.gov](http://www.mcc.gov))

<sup>96</sup> Como sugiere el nombre, la iniciativa representa la tentativa norteamericana para alcanzar las metas establecidas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su Declaración del Milenio: la eliminación de la pobreza, la mejora de las condiciones sociales y el nivel de vida, y la protección del medio ambiente.

ciamiento para el Desarrollo, en Monterrey (México), donde prometió aumentar la asistencia norteamericana para el desarrollo en US\$ 5.000 millones en los siguientes tres años (Brainard, 2003). Para lograrlo, la MCC extiende una nueva línea de financiamiento dirigida específicamente a los países pobres, quienes han demostrado su compromiso de “gobernar con justicia, invertir en su gente, y promover la libertad económica”. Al ser una agencia independiente (es decir, no directamente bajo la autoridad del Departamento de Estado) y al establecer criterios claros y, en teoría, objetivos, para la determinación de países receptores, la MCC pretende evitar que consideraciones de la política extranjera incidan en la distribución de la asistencia para el desarrollo. Esto es una clara respuesta a la crítica histórica a las políticas de la USAID, en que el uso de asistencia para mantener el sistema norteamericano de alianzas estratégicas, desviaba recursos de los países más necesitados.

Si bien la MCC establece criterios para países receptores, independientes de intereses estratégicos inmediatos, su enfoque en asistir a los Estados más pobres<sup>97</sup> coincide con el lineamiento de la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) de 2002, que alude a la correlación entre la pobreza y el terrorismo

*“los eventos del 11 de setiembre de 2001, nos enseñaron que Estados débiles, como Afganistán, pueden poner nuestros intereses nacionales en tanto peligro como pueden Estados fuertes. La pobreza no hace que los pueblos pobres se vuelvan terroristas y asesinos. Pero la pobreza, las instituciones débiles y la corrupción pueden volver los Estados débiles, vulnerables a redes terroristas y carteles narcotraficantes que operan en sus territorios” (NSS, 2002).*

De esta manera, la MCC se vuelve un instrumento del desarrollo preventivo, corolario de la guerra preventiva enunciada en el mismo NSS de 2002, y llevado a la práctica con la invasión de Iraq un año después (Soederburg 2004). Según los partidarios del modelo de la MCC, reformas institucionales e inversiones en infraestructura financiadas por la agencia, garantizan la gobernanza y generan ambientes amenos a la inversión extranjera, promoviendo así la incorporación al proyecto de la globalización neoliberal de Estados previamente “excluidos” de éste, por razón de no

---

<sup>97</sup> Progresivamente, el grupo de países elegibles para fondos fue expandido más allá de los países más pobres en la escala del Banco Mundial, para incluir países con ingresos per cápita en la categoría baja media de la misma escala (ejemplo Paraguay), permitiendo así la inclusión de países estratégicos que de otra manera no habrían sido elegibles (Brainard, 2003).

presentar condiciones adecuadas para la acumulación del capital. Dentro de estos Estados débiles o excluidos, poblaciones y territorios que se encuentran fuera del orden neoliberal se ven como incubadores de amenazas potenciales a los intereses norteamericanos, y por ende, dichas poblaciones y territorios se vuelven objeto del desarrollo preventivo (Soederburg, 2004). En su discurso en Monterrey (México), el Presidente G.W. Bush expresó esta lógica en términos más amables, “luchamos contra la pobreza porque la esperanza es una respuesta al terror” (citado en Brainard, 2003).

Que la MCC busca colaborar con “los mejores de los países pobres” demuestra el carácter selectivo de su asistencia, diferente a la asistencia ampliamente difundida de la USAID. La exclusividad de los fondos de la MCC tiende a condicionar a posibles países receptores, a adoptar políticas conformes con los requisitos de la MCC. En aparente contradicción a su misión declarada de combatir la pobreza mundial, estos requisitos suelen dar más peso a las “virtudes” de un país –léase su adherencia a políticas neoliberales– que a sus necesidades<sup>98</sup>. La selección competitiva y la evaluación posterior de resultados, se basan en 20 índices (originalmente 16) preestablecidos y “objetivos”, los cuales son agrupados en las tres categorías arriba mencionadas “gobernar con justicia”, “invertir en la gente” y “libertad económica”<sup>99</sup>. Países aspirantes presentan propuestas competitivas a la MCC, cuya junta directiva los evalúa y toma una decisión; los fondos llegan a los países que muestran mayor compromiso con los valores promovidos por la MCC.

Lejos de ser objetivos, los criterios para la medición de los índices económicos y de gobernanza, provienen de entes internacionales controlados por los EEUU como el Banco Mundial y el FMI y de *think tank* de pensamiento neo-conservador en los EEUU, como la Fundación Heritage y el Instituto Brookings, garantizando así una desviación mínima de las pautas neoliberales y nociones marcadamente norteamericanas de los derechos políticos y las libertades civiles<sup>100</sup>. Buenas notas en “libertad económica”,

---

<sup>98</sup> Por ejemplo Brainard, hacia 2003 nota que sólo el 12.8% de la población de la África subsahariana, la región más pobre del mundo, reside en países elegibles para fondos de la MCC (Brainard, 2003).

<sup>99</sup> Los índices son los siguientes: Gobernar con Justicia (derechos políticos, libertades civiles, control de corrupción, efectividad gubernamental, Estado de derecho, rendición de cuentas); Invertir en la Gente (tasas inmunización, gasto público en salud, gasto público en educación primaria, tasa de finalización de niñas en primaria, administración de recursos naturales); Libertad Económica (calidad regulativa, derecho y acceso a la tierra, iniciar un negocio, política comercial, inflación, política fiscal). Desde noviembre de 2011, se agregó otro indicador económico, “género en la economía” para medir desigualdades de género en el acceso a recursos económicos.

<sup>100</sup> El recorte en los derechos civiles de ciudadanos norteamericanos (recortes en las

por ejemplo, dependen de la apertura agresiva de los mercados nacionales, la desregulación financiera y políticas que socavan los derechos laborales establecidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Engler, 2008).

El mecanismo para la distribución de fondos representa otro elemento novedoso de la MCC, y le permite ejercer mayor poder coercitivo sobre países receptores en el momento de colocar asistencia. Los fondos son transferidos en concepto de subvenciones a corto plazo, en lugar de créditos a largo plazo, lo cual permite mayor control sobre la implementación del proyecto, un reclamo histórico de los sectores de la derecha norteamericana críticos a las políticas de asistencia extranjera (Soederburg, 2004).

La asistencia se administra a través de contratos, al estilo empresarial, entre la MCC y el país receptor, que estipulan objetivos a ser cumplidos dentro un plazo fijo. “Compactos” se firman con países que cumplen plenamente con los requisitos de los 20 indicadores establecidos. Duran cinco años y son de montos elevados (de US\$ 100 a 700 millones). “Programas umbrales” son acuerdos de tres años por montos menores (de US\$ 10 a 40 millones) que se firman con países en el “umbral” de poder acceder a un pacto, pero que aún no reúnen todos los requisitos ([www.mcc.gov](http://www.mcc.gov)). Después de terminar un pacto, los países receptores vuelven a competir entre sí para conseguir un nuevo pacto basado en los resultados logrados con el pacto inicial; países que quieren seguir recibiendo asistencia, tienen incentivos materiales para mejorar sus calificaciones a través de reformas de políticas públicas e institucionales.

Aun cuando la MCC destaca el protagonismo de los países receptores en la elección de objetivos y la implementación de proyectos, el precondicionamiento y la coerción implícitos en el proceso de selección y reanudación del financiamiento, aseguran que su autonomía sea mínima. El uso de criterios preestablecidos para la selección de países, tampoco garantiza que el proceso esté libre de sospechas de intereses estratégicos. Resulta llamativo que Honduras, Nicaragua y El Salvador, los primeros tres países que recibieron pactos, fueron los únicos países latinoamericanos que apoyaron la invasión norteamericana a Iraq en 2003. La continuidad de la financiación también parece depender de factores políticos; en Nicaragua, acusaciones de fraude en las elecciones municipales de noviembre de 2008 ganadas por el Frente Sandinista, resultaron en la terminación del pacto en junio de 2009, la consecuente cancelación definitiva de todos proyectos

---

garantías del proceso debido, ampliados poderes de espionaje para el Estado, etc.) logrado bajo la administración de Bush a través del Acto Patriota en 2001, indicaría qué definición de “derecho civil” pretende exportar el MCC (Soederburg, 2004).

no iniciados, y la pérdida de unos US\$ 61.5 millones en asistencia<sup>101</sup>.<sup>102</sup>. Sin embargo, en el mismo mes de junio de 2009, el Golpe de Estado en Honduras y la destitución inconstitucional del Presidente Manuel Zelaya, sólo provocó la suspensión de unos US\$ 10 millones en financiamiento, y todos los proyectos fueron luego completados cuando el pacto se reinstauró bajo la presidencia de Porfirio Lobos ([www.mcc.gov](http://www.mcc.gov)). Por otro lado, la Junta Directiva de la MCC ha buscado la forma de ampliar la definición de “países pobres”, explícitamente para poder incluir a Colombia –un país del grupo de ingresos medio-altos del Banco Mundial– entre los países elegibles (MCC, CBJ FY2011, 2010).

El uso de contratos, y el enfoque en resultados, no son los únicos elementos que evidencian el espíritu empresarial de la MCC; como lo sugiere su nombre, su organización misma es la de una corporación, dirigida por una Junta Directiva (*Board of Directors*) y manejada por un Gerente General (CEO). La Secretaría de Estado preside la Junta Directiva y la Secretaría del Tesoro actúa como vice-presidente; los demás miembros son, el Gerente General del MCC<sup>103</sup>, el Administrador de la USAID, el Representante de Comercio de los EEUU, y dos representantes de la sociedad civil<sup>104</sup> nombrados por el Presidente y confirmados por el Senado. Aún con un presupuesto de más US\$ 1.500 millones en 2009, la corporación emplea menos de 300 personas, una eficiencia burocrática lograda a través

---

<sup>101</sup> [www.devex.com/en/articles/development-business-continues-despite-mcc-compact-terminations](http://www.devex.com/en/articles/development-business-continues-despite-mcc-compact-terminations)

<sup>102</sup> ([www.laprensagráfica.com/index.php/elsalvador/lodeldia/6023.html](http://www.laprensagráfica.com/index.php/elsalvador/lodeldia/6023.html))

<sup>103</sup> Daniel Yohannes, nombrado Gerente General de la MCC en septiembre de 2009, al igual que sus antecesores, proviene del sector financiero. Antes de su nombramiento fue sucesivamente, Vicepresidente ejecutivo del Security Pacific Bank, vicepresidente de la junta directiva del U.S. Bank, y Presidente de M&R Investments. Nació en Etiopía, y es activo en la promoción de empresas ecológicamente sostenibles, fundando el New Resource Bank, en 2006, para financiar proyectos verdes ([www.mcc.gov](http://www.mcc.gov)).

<sup>104</sup> Alan Patricof y Mark Green actualmente representan a la sociedad civil en la junta directiva de la MCC. Patricof es fundador y director de Greycroft LLC, firma dedicada a la inversión de capitales de alto riesgo. Ha financiado y participado en el crecimiento de numerosas empresas, incluyendo Apple, America Online y Office Depot. Ha sido concejal de la Corporación de Finanza Internacional del Banco Mundial y es miembro de la Junta para Políticas Africanas del Consejo para Relaciones Exteriores y de la junta concejal de la African Venture Capital Association. Green es director del Malaria Policy Center en Washington y es miembro de las juntas directivas de varias ONG de alcance global. Fue embajador norteamericano en Tanzania, donde promovió el crecimiento económico, acuerdos de seguridad y la lucha contra el VIH/SIDA y la malaria. Como congresista del Estado de Wisconsin, introdujo el proyecto de ley que fundó la MCC, y leyes con fines de promover la lucha mundial contra enfermedades como el VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis ([www.mcc.gov](http://www.mcc.gov)).

de la tercerización y cierta dependencia de la infraestructura burocrática y operacional de la USAID para la implementación de proyectos. En el extranjero, la MCC emplea un escueto equipo administrativo de dos personas en cada país receptor. Proyectos dentro de los ‘programas umbrales’ y ‘compactos’ son concursables, y su implementación se hace en buena medida a través de la contratación de empresas privadas, ONG locales u otras agencias del Estado norteamericano.

Desde su creación hasta el 2011, la MCC ha comprometido más de US\$ 8.400 millones en pactos y programas umbrales. Tiene pactos activos o completados con 24 países, y programas umbrales activos o completados con 22 países. Invierten en los siguientes sectores: agricultura y sistemas de riego, infraestructura de transporte, abastecimiento de agua y servicios sanitarios, acceso a la salud, desarrollo financiero y empresarial, iniciativas anti-corrupción, derecho y acceso a tierras y acceso a la educación. Aún en los años de G.W. Bush, el financiamiento de la MCC nunca alcanzó las expectativas iniciales, tendencia que ha continuada bajo su sucesor. De manera que la administración de Obama ha reestablecido la USAID como su agencia de desarrollo preferida, y la financiación para la MCC ha mermado. Del pedido ejecutivo de US\$ 2.200 millones para el año 2009, sólo US\$ 875 millones fueron aprobados por el Congreso, y sólo se pidieron US\$ 1.100 millones para el 2012, con la expectativa de recibir menos luego de la autorización del Congreso (MCC CBJ FY 2012, 2011).

### **1.3 La USAID: Organización, funciones y presupuesto**

A pesar de las reducciones de personal y la creación de la MCC, la USAID sigue siendo la principal agencia norteamericana para el desarrollo. Como tal, su función es la implementación de proyectos de desarrollo dentro de los márgenes de la política exterior fijados por el Departamento de Estado. A su vez, tanto la política exterior como la agenda de desarrollo norteamericanas, se inscriben dentro de la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS). La USAID lleva adelante programas de desarrollo en las siguientes áreas: agricultura, democracia y gobernanza, crecimiento económico y comercio, medio ambiente, educación y capacitación, salud y asistencia humanitaria.

En la última década, la USAID ha caído más plenamente bajo la influencia del Departamento de Estado, con un mayor peso puesto en asegurar la paz y la seguridad, que el propio desarrollo económico. Esfuerzos recientes de la administración de Obama apuntan a revertir dicha tendencia y resucitar y fortalecer la agencia para que el desarrollo pueda ocupar un lugar al lado de la defensa y la diplomacia en la política exterior norteamer-

ricana. Este ir y venir entre mayor autonomía y mayor dependencia del Departamento de Estado, ha repercutido en la misma organización burocrática de la agencia, con la desaparición y posterior restitución de Departamentos en la USAID capaces de diseñar políticas para el desarrollo y gestionar el presupuesto.

En Washington, la Agencia está dirigida por un Administrador, del cual dependen cinco Departamentos regionales, África, Asia, Europa y Eurasia, Medio Oriente y América Latina y el Caribe, que administra las actividades en las misiones de su región, y cuatro Departamentos funcionales que corresponden a los cuatro sectores principales del trabajo: Salud Global; Crecimiento Económico y Comercio; Democracia, Conflicto y Asistencia Humanitaria; y Seguridad Alimentaria. Con la creación de este último en el año 2010, programas de agricultura pasaron al Departamento de Seguridad Alimentaria. Otros Departamentos y oficinas menores se dedican a funciones administrativas específicas dentro de la agencia ([www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)).

En el extranjero, la USAID tiene una presencia oficial en 87 países, y mantiene 71 misiones, que entregan asistencia e implementan proyectos a nivel regional, sub-regional y nacional. Las misiones regionales emplean entre doce y dieciséis oficiales que se dedican a proveer servicios legales y financieros, diseñar proyectos, contratar prestadores de servicios y apoyar las misiones nacionales de la región. Las misiones nacionales varían en tamaño y emplean desde tres o cuatro oficiales en misiones pequeñas, hasta diez o quince en misiones grandes. Las misiones pequeñas manejan uno o dos objetivos estratégicos, mientras las misiones más grandes manejan cuatro o más. Aparte de los oficiales de carrera, quienes ocupan los puestos de mayor rango, las misiones emplean otros ciudadanos norteamericanos que son contratados por términos de hasta cinco años. Sin embargo, la mayor parte de la fuerza de trabajo en cada misión de la USAID proviene de empleados contratados en el país en que opera (USAID, 2006).

En la USAID las autoridades están descentralizadas y el poder de toma de decisión está concentrado en los oficiales a cargo de cada misión, quienes gozan de amplios poderes para diseñar e implementar programas, desarrollar planes estratégicos para la misión, negociar y ejecutar acuerdos con el país local y realizar contrataciones. Como integrantes de la misión estadounidense en el país, dirigida por la Embajada, oficiales de la USAID responden directamente al embajador o la embajadora del país local.

En 2010, se estima que la agencia empleaba unas 3.252 personas de forma permanente, de las cuales 1.613 trabajaban en Washington, 919 estaban en el extranjero y las restantes 720 formaban parte de la Iniciativa de Liderazgo en el Desarrollo (DLI), programa destinado a ampliar y



fortalecer el plantel de oficiales trabajando en el extranjero. Un total de 2.550 nacionales de otros países trabajaban en las misiones en el extranjero. En total, la agencia contaba con unos 9.771 empleados en el 2010. Este número refleja la estrategia de Obama para robustecer la agencia, ya que se sumaron más de dos mil puestos desde el año anterior, un aumento de 25%. Para el año 2011, el presupuesto proyectaba unos 10.178 empleados en total (*Congressional Budget Justification*, 2011).

En el año fiscal 2010, el Estado norteamericano se comprometió a donar US\$ 53 mil millones en asistencia extranjera total<sup>105</sup>. De este monto, unos US\$ 15 mil millones fueron de asistencia militar, y unos US\$ 38 mil millones fueron de asistencia económica<sup>106</sup>. La mayor parte de esta última cifra, unos US\$ 30.4 mil millones, fueron para el desarrollo de países extranjeros, cumpliendo con la definición de la Organización para Cooperación y Desarrollo Económico (OECD) (U.S. Official Development Assistance Database)<sup>107</sup>.

De los US\$ 38 mil millones que donó el Estado norteamericano en asistencia económica, unos US\$ 14.4 mil millones se canalizaron a través de la USAID, siendo la USAID la agencia principal en la administración de asistencia extranjera (ver Gráfico).

#### AÑO FISCAL 2010: ASISTENCIA ECONÓMICA NORTEAMERICANA POR AGENCIA FINANCIADORA

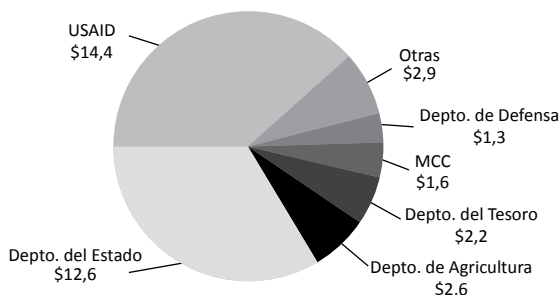
---

<sup>105</sup> Los US\$ 53 mil millones representan obligaciones del Estado norteamericano, definido como “acuerdo vinculante que resultará en desembolsos inmediatos o futuros”, a diferencia de desembolsos definidos como “montos pagados por agencias federales, en efectivo o su equivalente, durante el año fiscal, para liquidar obligaciones estatales”.

<sup>106</sup> Estos números corresponden al año fiscal 2009 del Estado norteamericano, periodo que va entre el 1 de octubre de 2008 y el 30 de septiembre de 2009. Las cifras para la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) corresponden al año del calendario 2009. (<http://gbk.eads.usaidallnet.gov/data/fast-facts.html>)

<sup>107</sup> “Flujos de financiamiento oficial administrados con el objetivo principal de promover el desarrollo económico y el bienestar de países en vías de desarrollo y que son de carácter concesionario, con un elemento de por lo menos 25% en forma de subsidio (utilizando una tasa fija de 10% de descuento). Por convención, flujos de AOD comprenden contribuciones de agencias estatales donantes en todos los niveles, a países en desarrollo (AOD bilateral) y a instituciones multilaterales. Recibos de AOD comprenden desembolsos por donantes bilaterales e instituciones multilaterales. Préstamos ofrecidos por agencias de crédito a la exportación –con el único propósito de promover la exportación– son excluidos” (OECD Glossary of Statistical Terms). La definición también excluye asistencia económica a países ya desarrollados (caso Israel) y fondos destinados a programas considerados más bien geoestratégicos, que propiamente de desarrollo. (<http://usoda.eads.usaidallnet.gov/>)

En miles de millones de US\$



a. Más de 98% de la asistencia del Departamento del Tesoro, es para contribuciones a organizaciones multilaterales (BM, FMI, etc.).

Fuente: Elaboración propia en base a datos de USAID Foreign Assistance Database.

El Acta de Asistencia Extranjera (FAA) y sus enmiendas, sigue siendo el marco legal que otorga autoridad a la USAID y al DE para implementar programas de asistencia extranjera. Por lo tanto, el Congreso tiene la última palabra en determinar el volumen de la asistencia extranjera al aprobar o no los montos propuestos en el presupuesto anual del Presidente para la implementación de dichos programas. Cada año el Departamento de Estado y la USAID preparan en conjunto una Justificación de Presupuesto para el Congreso, sobre Operaciones en el Extranjero (CBJ). Este informe incluye datos detallados sobre los resultados de programas del año anterior, estimados para el año actual y un pedido para financiar programas durante el año fiscal entrante<sup>108</sup>. En base a este documento, el Congreso determina el presupuesto para la asistencia extranjera (USAID, 2006).

El Congreso no estipula montos para programas específicos, sino asigna fondos a varias cuentas que pueden ser utilizadas para ciertas actividades predeterminadas. Así se confiere cierta flexibilidad a las agencias en el momento de la ejecución del presupuesto. No obstante, el Congreso también impone condiciones y límites a la asistencia extranjera en sus Actas de Apropriaciones. Asistencia para actividades específicas y en determinados países, requieren de un aviso previo al Congreso en el informe anual de la USAID, y dependen de la aprobación del cuerpo legislativo. El

<sup>108</sup> Los pedidos de presupuesto son producto de un largo y complejo proceso interno, y se basan en evaluaciones y proyecciones realizadas a nivel de las misiones nacionales durante el año anterior. De tal manera, las misiones calculan sus necesidades presupuestarias con hasta 20 meses de anticipación.

Congreso también tiene que aprobar cualquier aumento de más de 10% en el presupuesto para un programa dado y directamente prohíbe asistencia a ciertos países: los que apoyan el terrorismo, los que incurren en graves violaciones a los derechos humanos, los países morosos en el pago de su deuda a los EEUU y los dirigidos por regímenes que alcanzaron el poder a través de un Golpe de Estado<sup>109</sup>.

Otros límites prohíben el uso de asistencia para actividades específicas, por ejemplo, la realización de abortos en programas de planificación familiar financiados con asistencia de los EEUU. Por otro lado, cada Acta de Apropiación puede contener cientos de cláusulas que requieren que el Departamento de Estado y la USAID destinen montos específicos a determinados programas, actividades o países. Esta práctica, siempre sujeta a intereses particulares en el Congreso, puede atar las manos de las agencias de asistencia, al “predestinar” hasta la mitad del presupuesto para operaciones exteriores (USAID, 2006). Fondos destinados a la USAID por el Congreso, tienen un plazo de dos años para ser utilizados, en caso contrario se pierden<sup>110</sup>.

Con la crisis económica y deficitaria que actualmente afecta al país, el Congreso ha sido cada vez más reticente en gastar en asistencia económica y los presupuestos prometen ser más ajustados y más controlados los próximos años, exacerbando así la competencia para fondos que existe entre la USAID y la MCC<sup>111</sup>. Por lo general, congresistas del Partido Republicano abogan por el modelo de la MCC, y los demócratas por el de la USAID. Algunos congresistas en los últimos años han exigido mayor austeridad de los directivos de la agencia, criticando las suntuosas condiciones en que viajan altos funcionarios<sup>112</sup>. En abril de 2011 el Congreso recortó

---

<sup>109</sup> Si bien estas restricciones permiten a EEUU mantener un discurso pro-democrático y a favor de los derechos humanos, en la práctica han tenido poco efecto en disminuir la cantidad de recursos canalizados hacia regímenes autoritarios y represivos en el mundo. La asistencia norteamericana a Honduras fue parcialmente suspendida en septiembre de 2009, casi tres meses después del Golpe de Estado. Sin embargo, la asistencia a países como Colombia e Israel, ha continuado y aumentado, a pesar de graves y crónicas violaciones de los DDHH. La necesidad de conservar alianzas en la guerra contra el terrorismo, ha servido de excusa para seguir apoyando regímenes autocráticos en África y Asia Central, de la misma manera que se financiaban las dictaduras en América Latina y Asia Sureste durante la Guerra Fría (Easterly, 2010). Además, aun cuando se cierren los canales de asistencia oficiales, canales no oficiales, como la CIA, siguen abiertos.

<sup>110</sup> En cambio los fondos de la MCC están destinados a países determinados, en montos fijos, que no tienen vencimiento.

<sup>111</sup> (<http://www.nytimes.com/2011/04/11/us/11budget.html?ref=opinion>)

<sup>112</sup> (Cromwell, <http://blogs.reuters.com/talesfromthetrail/2010/04/20/senator-to-usaid-stop-your-high-flying-ways/>)

el presupuesto para la USAID y el Departamento de Estado, en unos US\$ 8.000 millones. En su propuesta para el año fiscal 2012, por las limitaciones de presupuesto, la USAID se vio forzada a cerrar tres misiones en países extranjeros, eliminar la asistencia para el desarrollo en once países y recortar recursos a la mitad, a unos veinte más (The Chicago Council on Global Affairs, 2011, 11).

Además de los fondos asignados propiamente a la agencia, la USAID administra algunos fondos en conjunto con el Departamento de Estado, fondos que provienen de otras agencias gubernamentales, por ejemplo del Departamento de Agricultura que financia los programas de asistencia alimentaria, PL 480. La USAID también ejecuta fondos de la MCC para proyectos determinados, particularmente en los países con un programa umbral.

Más abajo puede verse una lista de las cuentas que alimentan los programas de la USAID; el origen de los fondos condiciona cómo estos fondos pueden ser destinados en los programas sectoriales de la USAID. Esta lista pretende mostrar cómo las actividades de USAID están solapadas con los objetivos estratégicos de la política exterior. Indicaciones de montos responden a estimados del año fiscal 2010 (*Congressional Budget Justification, 2011*).

**Fondos para operaciones extranjeras autorizados  
por el Congreso, para USAID  
Año Fiscal 2010**

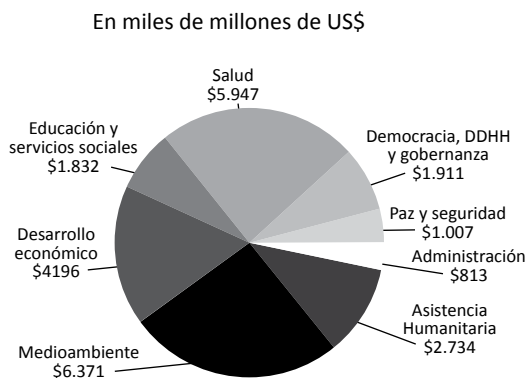
Cuenta	Descripción y objetivos	Agencia	Montos en US\$ millones (2010)
Asistencia para Europa, Eurasia y Asia Central	Asistencia a los Estados independientes de la ex-URSS. Consolidar seguridad norteamericana, construir relaciones duraderas, mejorar acceso mutuo a mercados, recursos y conocimientos.	USAID y DE	US\$ 742
Iniciativa Civil de Estabilización*	Vinculada a la reconstrucción y la estabilización, crea y moviliza un cuerpo de civiles coordinado por USAID para prevenir o responder a conflictos sociales en países extranjeros o regiones.	USAID y DE	USAID US\$ 30 DE US\$ 120
Fondo para Inversión de Capitales	Fondo para la construcción en el extranjero y sistemas informáticos.	USAID	US\$ 185
Fondo de Apoyo Económico	Apoyar objetivos de la política exterior al dar asistencia a aliados y países en transición a la democracia. Promover estabilidad y seguridad norteamericana en regiones estratégicas.	USAID y DE	US\$ 6,344
Asistencia para el Desarrollo	Recursos económicos para países en desarrollo. Promover el crecimiento económico, estabilizar el crecimiento poblacional, proteger el medio ambiente y fomentar la democracia.	USAID	US\$ 2.520
Fondos para asistencia en desastres internacionales	Asistencia para el alivio, rehabilitación y reconstrucción en países víctimas de desastres naturales. Asistencia para prevenir y mitigar desastres. Provisión de comodidades y atención médica inmediata.	USAID	US\$ 845
Salud Global y sobrevivencia infantil	Recursos para países en desarrollo para reducir la mortalidad infantil y mejorar su nutrición; reducción de la transmisión y el impacto del VIH/SIDA y otras enfermedades infecciosas. Mejorar acceso a educación básica para niñas y mujeres.	USAID y DE	USAID US\$ 2.420 DE US\$ 5.359
Fondo para Crisis Complejas	Programas y actividades para responder a crisis complejas emergentes o imprevistas en el extranjero.	USAID y DE	US\$ 50
Iniciativas de Transición	Asistencia pos-conflicto en países afectados por desastres naturales o humanos. Apoya objetivos de política extranjera norteamericana al ayudar a aliados locales a avanzar la paz y la democracia en países en crisis. Asistencia rápida y flexible dirigida a necesidades claves para la transición y la estabilización política.	USAID	US\$ 55

\* Previamente Sección 1207, financiada por el Departamento de Defensa y ejecutada por DE y USAID. Ver Iniciativa Zona Norte.

Cuenta	Descripción y objetivos	Agencia	Montos en US\$ millones (2010)
Créditos para el Desarrollo	Conjunto de créditos y garantías para créditos: -Créditos directos (en dólares y en moneda local) -Créditos urbanos y ambientales -Créditos para micro-empresas -Garantía para créditos a Israel -Autoridad de Crédito para el Desarrollo -Garantía para créditos a Egipto	USAID	US\$ 25
Alimentos para la Paz, PL480 (Título II)	Subvenciones y créditos a países extranjeros para la compra de commodities agrícolas norteamericanos en moneda local. Financiado por el Departamento de Agricultura.	USAID	US\$ 1.690

En esencia, estos fondos representan los distintos canales de financiamiento que entran a la USAID para uso en el exterior, y que posteriormente se distribuyen en los distintos programas en las regiones y países donde opera. El siguiente gráfico da seguimiento a estos fondos del año fiscal 2010 mostrando su distribución entre las distintas áreas programáticas utilizadas para clasificar sus programas.

#### AÑO FISCAL 2010: FONDOS USAID POR SECTOR



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de <http://www.usaid.gov/policy/budget/money/WhereDoesUSAIDMoneyGo>

Como es evidente, las áreas de mayor gasto son salud y desarrollo económico; en esta primera categoría, la Iniciativa Presidencial para la Salud Global figura como la principal fuente de fondos. La democracia, la

asistencia humanitaria, la educación, figuran como áreas que cuentan con un gasto medio, mientras que programas para el medioambiente y la paz y seguridad reciben menos fondos; programas en esta última categoría suelen ser administrados por el Departamento de Estado.

Dentro de las áreas programáticas de la USAID hay distintas iniciativas presidenciales, compromisos amplios impulsados por todas las agencias del ejecutivo que sirven para enfocar recursos económicos, y en los cuales, agencias como la USAID, pueden asumir o bien un papel de apoyo o de protagonismo. Iniciativas pasadas en que participaba la USAID, incluyen la Iniciativa Anti-narcótico Andino y la Iniciativa para la Competitividad Global en África. Actualmente, la USAID es la agencia puntera en tres iniciativas presidenciales: la Iniciativa para la Salud Global, sucesora de la iniciativa contra el SIDA del Presidente Bush; la Iniciativa Alimentar al Futuro, programa de seguridad alimentaria comenzado en 2010; y la Iniciativa contra el Cambio Climático. Estas tres iniciativas englobaron inversiones de US\$ 7.829 millones, US\$ 908 millones, y US\$ 522 millones respectivamente para el año fiscal 2011.

La distribución de fondos de la USAID entre países, también es un buen indicador de cómo los programas de la agencia coinciden con las prioridades de la política extranjera norteamericana en general. La siguiente tabla muestra los principales países receptores de asistencia de USAID durante el año 2011.

#### AÑO FISCAL 2010: PRINCIPALES PAÍSES RECEPTORES DE FONDOS DE USAID

En millones de US\$

País	Monto obligado
Afganistán	1.438,6
Haití	970,9
Kenya	498,7
Jordan	460,3
Pakistán	393,0
Tanzania	371,9
República de Sudáfrica	349,0
Nigeria	336,1
República Democrática del Congo	265,0
Sudán del Sur	264,4

**Fuente:** <http://www.usaid.gov/policy/budget/money/WhereDoesUSAIDMoneyGoFY2010Mar31.xlsx>

La continuada guerra en Afganistán y la necesidad de mantener la precaria alianza con Pakistán, explican la cantidad de asistencia a estos países, mientras el terremoto de 2010 en Haití urgió un gran incremento en fondos para ese país con relación a años pasados. Inversiones en los países del Medio Oriente parecerían responder al histórico sistema de alianzas estratégicas que los EEUU mantiene en la región, y la creciente asistencia para países africanos al sur del Sahara, ha sido una prioridad en la última década debido a la proliferación de conflictos internos e intereses norteamericanos en el petróleo de la región (USAID/Department of State, 2006).

## 1.4 Políticas en general de USAID

*La cooperación para el desarrollo internacional es un componente clave en el poder americano, al lado de la diplomacia y la defensa. Representa una herramienta potente, eficiente y de bajo costo que permite a los EEUU salvaguardar su propia seguridad y prosperidad mientras se fomentan nuestros valores fundamentales de libertad y oportunidad (USAID Policy Framework. 2011-2015, 2011, i).*

A pesar de unas claras diferencias en la operatividad de la asistencia al desarrollo, las políticas de desarrollo del Presidente Bush y las del Presidente Obama muestran similitudes considerables. Las estrategias de seguridad nacional de los dos presidentes, reconocen al desarrollo como un pilar central para la seguridad norteamericana. Los intentos de Bush de reatar la política desarrollista a los intereses geo-estratégicos nacionales y subordinar la USAID al Departamento de Estado, han sido parcialmente revertidos en los años de Obama, y sólo en términos de la restauración de la autonomía institucional de la USAID. Las políticas de las dos administraciones fijan como objetivos estratégicos de la asistencia extranjera, la expansión de la gobernanza democrática, el crecimiento económico, la asistencia humanitaria y la prevención y mitigación de conflictos en el exterior.

Las políticas actuales de la USAID mantienen el núcleo duro de las políticas del Presidente Bush ancladas en el concepto del “desarrollo transformacional”<sup>113</sup>, una estrategia que recupera los conceptos de “apro-

---

<sup>113</sup> Para la USAID el “Desarrollo transformacional” es desarrollo que hace más que elevar los niveles de vida y reducir la pobreza. También transforma a países a través de cambios fundamentales y de gran alcance en las instituciones de gobernanza, la



piación” y “empoderamiento” del Banco Mundial, enfatizando así la voluntad y el liderazgo político del país local en asumir reformas institucionales, como el mejor camino al desarrollo sustentable. Bajo el Presidente Obama, iniciativas presidenciales para la seguridad alimentaria y el combate al cambio climático, ampliaron la agenda de la USAID a partir de 2010, mientras un ambicioso programa de reforma institucional llamado “USAID Adelante” (USAID Forward) pretende preparar a la agencia para enfrentar los nuevos desafíos del “paisaje de asistencia” con recursos disminuidos a causa de ajustes fiscales.

Con el fin de avanzar intereses nacionales específicos a través del desarrollo, la USAID canaliza su asistencia acorde con las necesidades percibidas en los países receptores, manteniendo más o menos intactas las categorías establecidas por el Departamento de Estado de Condoleezza Rice (USAID/Department of State, 2006, 58). Las políticas diseñadas por la USAID distinguen entre:

- **“Países bien gobernados con potencial para el crecimiento económico rápido”** para los cuales el objetivo principal es estimular el crecimiento económico con el fin de abrir mercados para inversiones y exportaciones norteamericanas en el futuro.
- **“Países afectados por desastres”** a los cuales se dirige asistencia humanitaria y apoyo técnico para generar capacidad de respuesta autóctona.
- **“Los países más pobres del mundo”** a los cuales se dirige asistencia humanitaria y políticas de fortalecimiento institucional y reducción de la pobreza. Acciones en estos países apuntan a resguardar la seguridad nacional, a mitigar condiciones propicias a la violencia y a generar socios capaces de colaborar en el combate a amenazas transnacionales.
- **“Países frágiles o afectados por conflicto”** donde los recursos van para prevenir, mitigar y resolver conflictos. Según la agencia, la intervención se justifica porque “los conflictos pueden sobrepasar fronteras nacionales y el fracaso de un Estado puede crear caos y permitir que florezcan el crimen transnacional y el terrorismo” <sup>114</sup>(USAID, 2011, 2).

---

capacidad humana y la estructura económica que permiten a un país sostener el progreso económico y social y eventualmente independizarse de la ayuda extranjera” (USAID, 2004).

<sup>114</sup> Dentro de este esquema, si entendemos que “los países bien gobernados, con potencial para el crecimiento económico rápido” son los países que alcanzan a cumplir con todos los indicadores de la MCC, Paraguay se encuentra literalmente en el umbral de esta

En un documento que enmarca las políticas institucionales para el periodo 2011-2015, la USAID identifica siete objetivos estratégicos en su agenda de desarrollo a nivel global. A continuación, esbozamos los principales componentes de cada objetivo.

### **Seguridad alimentaria**

Con la iniciativa “Alimentar al Futuro” (*Feed the Future*), iniciada en el año 2010, y la apertura de un Departamento de Seguridad Alimentaria, la USAID pretende llevar los supuestos beneficios de la Revolución Verde (agroquímicos y semillas transgénicas) a los países de África y otras regiones que sufren hambrunas crónicas y recurrentes. Las inversiones se dirigen a países participantes (unos 20 países en África, Centroamérica y el sur de Asia) y buscan incidir en cada fase de la cadena de valor agroalimentario para aumentar la producción agrícola a través de inversiones en investigación y tecnología –incluyendo biotecnología– y mejorar ingresos rurales al facilitar el acceso a mercados locales y globales de agricultores y agricultoras.

Un enfoque en “mujeres en la agricultura” pretende mejorar la productividad de mujeres y darles más participación en la venta de productos agrícolas. La iniciativa financia y aprovecha la investigación científica pública, universitaria y privada, y espera recibir más de US\$ 70 millones en inversiones privadas antes de 2015. Contiene variados vínculos con el sector privado, incluyendo un plan para la reforma de prácticas agrícolas liderado por las corporaciones transnacionales del sector agroalimentario participantes del Foro Económico Mundial<sup>115</sup>. Esta iniciativa también refleja el perfil del administrador actual, Rajiv Shah<sup>116</sup>, quien antes de encabezar la USAID sirvió como Científico Principal en el Departamento de Agricultura (USDA), y director de desarrollo agrícola para la Fundación Bill y Melinda Gates, liderando una iniciativa para introducir cultivos transgénicos en África<sup>117</sup>.

---

categoria. Sin embargo, por la incapacidad del Estado paraguayo a ejercer autoridad en la totalidad del territorio, Paraguay también tiene elementos de la última categoría “países frágiles o afectados por el conflicto”. De allí, el financiamiento especial para la Iniciativa Zona Norte.

<sup>115</sup> Empresas ya adheridas al programa incluyen: ADM, BASF, Bunge, Cargill, Coca-Cola, DuPont, General Mills, Kraft Foods, Metro, Monsanto, Nestlé, PepsiCo, SABMiller, Syngenta, Unilever, Walmart y Yara.

<sup>116</sup> El joven administrador tiene además de una larga trayectoria económica, un posgrado en medicina y economía de la salud. Asistió al *London School of Economics*.

<sup>117</sup> La Fundación de Bill y Melinda Gates, responsable de inversiones en la agricultura en África, forma parte de la Alianza para una Revolución Verde en África; también

La iniciativa, en gran medida busca reproducir en África las mismas políticas de la revolución verde que fracasaron en América Latina y Asia. Sin dirigirse a cuestiones estructurales como la desigualdad en la tenencia de tierras agrícolas, la iniciativa aborda la seguridad alimentaria desde una visión productivista, en que la falta general de alimentos se debe a la poca eficiencia de los pequeños productores, dicho de otra manera, por su limitado uso de insumos agrícolas industriales. La solución se encuentra en la adaptación de las técnicas capital-intensivas y contaminantes de la agricultura moderna, como el uso de semillas híbridas y transgénicas, fertilizantes industriales y agroquímicos, con las consecuencias inevitables de destrucción ambiental, concentración de tierras agrícolas y mayor dependencia de empresas agroalimentarias transnacionales.

En Ruanda, donde desde 2007 el Estado viene implementando políticas parecidas bajo la tutela de Shah, la Fundación de Bill y Melinda Gates y la Fundación Rockefeller, importaciones de fertilizantes químicos aumentaron cinco veces entre los años 2005 y 2009. Aquí, la estrategia de producir cultivos especializados por región –componente también integral de la iniciativa de USAID– ha producido una pérdida en la diversidad de cultivos y escasez local de alimentos, generando aumentos de entre 24% y 34% en los precios de alimentos básicos de 2006 a 2009 (Milz, 2011). La fuerte participación de empresas como Monsanto, Cargill, ADM y Nestlé en diversos aspectos de la iniciativa, desde el diseño de políticas públicas hasta la implementación de tecnología, evidencia un programa más interesado en la apertura de mercados y la protección de los intereses del capital transnacional, que una iniciativa que apunta a aliviar el hambre crónico que aflige a las poblaciones de países periféricos. Además de implementarse en los países en que los recursos de la iniciativa están concentrados, los objetivos se volverán los sugeridos de programas en cualquier país que recibe asistencia agrícola de la USAID, incluyendo Paraguay.

### **Salud Global**

Por la capacidad que tienen las enfermedades infecciosas de traspasar fronteras nacionales y volverse una amenaza a la seguridad norteamericana, en los últimos años la USAID ha sumado proyectos que combaten el VIH/SIDA, la malaria, y la tuberculosis en los programas que históricamente mantiene en las áreas de salud reproductiva e infantil. Actualmente, la USAID busca superar un abordaje orientado a tratar enfermedades espe-

---

ha realizado inversiones millonarias en acciones de Monsanto y Cargill (<http://www.guardian.co.uk/global-development/poverty-matters/2010/spt/29/gates-foundation-gm-monsanto>)

cíficas para crear sistemas de salud más eficientes e integrados a nivel país, capaces de ofrecer un conjunto de servicios en cada localidad. Un enfoque en “la comunidad” como espacio de acción, significa la extensión de servicios e infraestructura de salud básica a comunidades rurales y la inversión en tecnología de bajo costo, provechosas en lugares alejados. La asistencia para la salud se encauza en países donde se espera mayor impacto: hay 24 países prioritarios en cuanto a salud materna y 8 de alta prioridad<sup>118</sup> donde se concentran mayores recursos y asistencia técnica para la salud. En el área de nutrición, los programas están desarrollados para vincularse con, y ser retroalimentados por la iniciativa, Alimentar al Futuro.

La Iniciativa Salud Global, pilar central de los programas de salud de la USAID, ha encontrado dificultades para arrancar desde su creación en 2009. Después de un periodo prolongado de diseño, la implementación del programa ha sido trabada por conflictos burocráticos internos por el control del presupuesto entre la USAID, el Centro para el Control de Enfermedades (CDC) y el PEPFAR, la iniciativa de Bush para enfrentar el VIH/SIDA. Hasta el momento, la iniciativa ha rendido pocos resultados concretos. La falta de apoyo amplio en el Congreso norteamericano ha dejado al programa con un presupuesto mucho menor de lo que inicialmente se proyectó, US\$ 63.000 millones por seis años (Donnelly, 2011).

El enfoque del programa en salud materna y reproductiva, lo hace particularmente conflictivo para un Congreso dominado por conservadores sociales. El uso de fondos para el aborto está explícitamente prohibido, mientras inicialmente se designaron fondos exclusivamente para la educación en abstinencia pre-marital, a pesar de la demostrada ineficacia de tales programas. Finalmente, el abordaje integral de la iniciativa –ampliando los objetivos de los programas de salud más allá del tratamiento de unas enfermedades específicas– complica la implementación, ya que factores estructurales, ambientales, culturales y de género, inciden fuertemente en su efectiva realización.

### **Cambio climático**

El interés estratégico de frenar el cambio climático proviene del análisis del Departamento de Defensa que lo tilda como un factor “multiplicador de amenazas”, por el efecto desestabilizador de choques ambientales. Además, los efectos del cambio climático son magnificados en los países pobres, cuyas economías dependen sobremanera de actividades sensibles al clima, como la agricultura y la pesca; en estos países, el cambio climático podría socavar el crecimiento económico basado en el sector primario.

---

<sup>118</sup> Bangladesh, Etiopía, Guatemala, Kenya, Mali, Malawi, Nepal y Ruanda.

Recursos para esta iniciativa se sustentan en tres pilares: la adaptación, que busca reducir la vulnerabilidad de las poblaciones a los efectos del cambio climático; la energía limpia, que invierte en la transferencia de tecnología de energía limpia a países en desarrollo e inversiones en la creación de mercados internacionales de carbón; y paisajes sostenibles, programa que incluye una estrategia para conservar y restaurar bosques a nivel mundial a través de programas de monitoreo y reforma institucional.

Más allá de la hipocresía de que el principal productor de emisiones de gas invernadero en el mundo, recete políticas para frenar el cambio climático en otros países, se basa en una lógica neocolonial. En gran medida, la iniciativa sigue las mismas líneas adelantadas por el Banco Mundial en cuanto a propuestas para la “protección” y “gerenciamiento” de bosques en los países del Sur Global, lo cual socava el control autónomo y soberano de los bosques por parte de pueblos locales. Así, dentro de la estrategia de “reducción de emisiones a causa de la deforestación y la degradación de bosques” (REDD), la USAID apoya la creación de “inventarios de bosques nacionales y emisiones de gases invernadero” para transparentar el gerenciamiento de estos recursos clave. Aparte de generar datos sobre la ubicación exacta de recursos valiosos por ser depósitos de biodiversidad, los inventarios tienen como fin, la conversión de bosques en reservas privadas, y la promoción de mercados para la captura del carbono; son dos pasos más para minar la soberanía local y nacional, a la vez que convierte a la naturaleza en un objeto de ganancia para especuladores y permite la continua contaminación por parte de empresas capaces de comprar créditos en dichos mercados. La difusión de estrategias de desarrollo de baja emisión (LEDS) permite a EEUU imponer restricciones en los modelos de desarrollo implementados afuera, sin tocar su propio modelo de desarrollo basado en la liquidación de la naturaleza.

### **Crecimiento económico**

El crecimiento económico sostenible figura entre las prioridades de la agenda de desarrollo avanzada por el gobierno de Obama. Como elementos claves para lograrlo se identifican, la estabilidad macro-económica, inversiones en infraestructura y educación, la participación de mujeres, y el aprovechamiento de mercados mundiales intermediados por las grandes corporaciones. De esta manera, programas orientados a cumplir este objetivo estratégico reflejan y refuerzan los objetivos generales mandados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En los países participantes de la iniciativa Alimentar al Futuro, el aumento en ingresos por la actividad agrícola se cuenta como uno de los principales motores del crecimiento. Inversiones en infraestructura apuntan a vincular a pe-

queños productores con los mercados, conectándolos con las cadenas de valor de productos de exportación. El uso de garantías de crédito incentiva que financiadores del sector privado en países en desarrollo, aumenten y amplíen la oferta de créditos disponibles para pequeños productores y/o micro-empresas, la formalización de la actividad económica en conjunto con reformas institucionales favorables a la inversión extranjera directa y dinamizar las economías locales, particularmente en países donde opera la MCC; y estos procesos ya están en marcha.

A pesar de continuadas referencias al crecimiento económico “de base amplia”, las estrategias implementadas por la USAID repiten los mismos dogmas neoliberales que han aumentado la concentración de riqueza y la desigualdad en ingresos, en los países periféricos durante las últimas tres décadas. El programa opera directamente a favor del capital transnacional; facilita la penetración del capital financiero en zonas rurales a través de programas de microcréditos; facilita la actividad extractiva con obras de infraestructura vial, promueve tecnología agrícola tendiente a aumentar la dependencia de insumos externos, y aglomera y homogeneiza la producción agrícola de pequeños productores, vinculándolos a las cadenas de valor dominadas por las empresas multinacionales de exportación. A la vez, la USAID facilita la penetración de capital indirectamente, al incidir en flexibilizar el ambiente regulativo a través de sus programas de reforma institucional.

### **Democracia**

Bajo la suposición de que Estados débiles y Estados fallidos albergan las amenazas más graves a la seguridad norteamericana en forma de grupos terroristas transnacionales, la expansión de la gobernanza democrática, el Estado de derecho y el supuesto respeto por los derechos humanos están estrechamente ligados a las políticas de seguridad de los EEUU. Los recursos se encauzan hacia democracias nuevas y democracias débiles. El principal objetivo estratégico del programa es la extensión de la autoridad del Estado por todo el territorio gobernado, lo cual implica transferencias de recursos y asistencia técnica a los aparatos estatales de seguridad y justicia.

Hay interés además en fortalecer la capacidad del sistema de justicia, garantizar contratos y proteger derechos de propiedad intelectual, facilitando así la radicación de inversiones extranjeras. La gobernanza transparente y la lucha contra la corrupción también son claves para este fin. En países receptores, recursos de la USAID están distribuidos entre el

Estado y organizaciones de la sociedad civil. En este segundo grupo, los partidos políticos son vistos como los mejores vehículos para la expresión democrática y reciben el mayor peso, aunque no en todos los países; pero ONG, grupos de periodistas y medios de comunicación locales también son objeto de fortalecimiento. Con el mismo fin de fortalecer la expresión democrática en países con ambientes mediáticos extremadamente restringidos, la USAID invierte en *hub* de Internet de alta velocidad, facilitando así la entrada y salida de información.

### **Asistencia humanitaria**

La USAID provee asistencia a poblaciones afectadas por desastres naturales y crisis humanitarias en todo el mundo, incluyendo a poblaciones desplazadas. Se estima que la agencia responde a aproximadamente 65 desastres y crisis anualmente. Los principales programas de asistencia son Asistencia a Desastres en el Extranjero y Alimentos para la Paz (PL480). La asistencia consiste en atención médica e insumos sanitarios, provisión de agua potable, viviendas temporarias y equipos de técnicos capacitados en respuestas a desastres; mientras el programa Alimentos para la Paz consiste en la donación o venta subvencionada y entrega de alimentos a países y poblaciones afectadas. Cada vez más inversiones están dirigidas a sistemas de prevención y previsión de desastres naturales, mientras la agencia destaca la ventaja de buscar respuestas a desastres en que participan las mismas comunidades afectadas, utilizando mecanismos del mercado cuando sea posible. Dado el creciente nivel de urbanización en el mundo, se reconoce la necesidad de mejorar la respuesta de la agencia a desastres en zonas urbanas, como una prioridad para los programas de asistencia humanitaria.

El terremoto de enero de 2010 en Haití ha sido uno de los principales receptores de asistencia humanitaria en los últimos años. La entrega de ayuda alimentaria, servicios de salud y asistencia técnica en la reconstrucción, han servido como un pretexto para la militarización del país por parte de fuerzas de seguridad, tanto de los EEUU como de otros países, en la lógica de la dominación del espectro completo. La USAID/Haití también está tomando una posición de liderazgo en la reconstrucción. Aunque supuestamente operando siempre dentro del Plan de Acción delineado por el Estado haitiano, intereses comerciales se evidencian en algunos de los proyectos dirigidos por la USAID. Por ejemplo, en materia de reconstrucción se han priorizado dos aeropuertos internacionales y tres puertos marítimos de aguas profundas. Para restaurar la energía eléctrica, se ha priorizado el Northern Power Plant, que provee energía al recientemente creado (2009)

Parque Industrial del Norte<sup>119</sup>, zona de libre comercio en que operan varias maquilas de capital extranjero. Como parte del plan para la reconstrucción de la red energética, la USAID/Haití firmó un contrato que cede el control de la reestructuración de la empresa eléctrica pública *Electricité d'haiti*, a la empresa norteamericana Tetra Tech, por un periodo de dos años.

### **Crisis, conflicto e inestabilidad**

La participación de la USAID en situaciones de conflicto o inestabilidad en el extranjero, apunta a dar respuestas desarrollistas a países y territorios afectados por la violencia. Las prioridades en tales situaciones son la supuesta construcción del Estado y el fortalecimiento de la gobernanza (*State Building*). Secundariamente, se busca crear oportunidades económicas para la población local y fomentar la capacidad de resolución de conflictos. En septiembre de 2011, la agencia publicó una nueva guía para orientar políticas en esta área “La Respuesta Desarrollista al Extremismo Violento e Insurgencia”. El documento da cuenta del papel que el desarrollo ha de asumir en la estrategia nacional contra el terrorismo<sup>120</sup>.

Dicha guía pretende dar herramientas a la comunidad desarrollista para identificar los factores que subyacen el conflicto –altos niveles de marginación y fragmentación social, zonas mal o poco gobernadas, represiones y/o violaciones de DDHH por el Estado, corrupción endémica e impunidad de las élites y amenazas culturales– y tomar medidas acordes para mitigarlos (USAID, 2011). La inclusión de operaciones de desarrollo en la respuesta norteamericana a situaciones de violencia e insurgencia refleja la política general del Departamento de Estado bajo Hillary Clinton de fortalecer el “poder civil” y así dar más espacio para intervenciones no-militares. De manera correspondiente, el financiamiento de tales proyectos, anteriormente provenientes en parte del Departamento de Defensa, ahora proviene del presupuesto del DE y la USAID<sup>121</sup> (USAID, 2010).

---

<sup>119</sup> El parque fue creado como proyecto multilateral, con apoyo de EEUU, el BID, el Estado haitiano, y la corporación textil coreana SAE-A Trading. Por diseño, los EEUU financian la provisión de energía eléctrica y SAE-A se compromete a construir una planta y emplear 20,000 haitianos. La empresa aprovecha del mínimo cargo impositivo ofrecido por el Estado de Haití, y los bajos costos del trabajo en el país.

<sup>120</sup> La guía define el extremismo violento como “la advocación o uso de violencia que es ideológicamente motivada o justificada para avanzar hacia objetivos sociales, políticos o económicos”. Insurgencia se entiende como “el uso organizado de subversión y violencia para tomar, anular o desafiar el control político de una región” (USAID, 2011).

<sup>121</sup> Ver “Sección 1207” referente a la Iniciativa Zona Norte.



## 1.5 Reformas Institucionales. “USAID Adelante”

Además de los objetivos estratégicos generales de la USAID, la agencia se encuentra en un proceso de reforma institucional iniciado con la llegada del Administrador Rajiv Shah en 2010. Las reformas a ser implementadas, en gran medida responden a un intento de fortalecer la agencia después de su vaciamiento durante los dos mandatos del Presidente Bush. Sin embargo, la reconstrucción institucional se da en el contexto de recortes presupuestarios generales en el Estado norteamericano, particularmente en el área de asistencia extranjera, cuyo valor ha sido larga y duramente cuestionado por conservadores fiscales y el público norteamericano. Por lo tanto, en la literatura de “USAID Adelante”, suena el refrán de “hacer más con menos”, y hay un énfasis en incluir parámetros de medición en el diseño de proyectos para poder medir mejores resultados y evaluar impactos.

En términos de implementación de programas, las reformas pretenden aumentar el número y la diversidad de contratos con actores locales en los Estados asistidos, sean ONG, empresas o el mismo Estado local. Esta política en alguna medida busca limitar los masivos contratos dados a empresas norteamericanas en gran escala, durante la década anterior.

Las reformas pretenden revertir la pérdida secular de oficiales de la USAID al instaurar un nuevo programa de reclutamiento y capacitación para atraer y retener oficiales en el extranjero. También recuperar las capacidades institucionales del diseño de políticas propias y gestión de presupuesto, los dos Departamentos trasladados al Departamento de Estado bajo Condoleezza Rice. Con este fin se ha creado nuevamente un Departamento de Políticas, Planificación y Aprendizaje y una Oficina de Gerenciamiento de Presupuesto y Recursos, que opera bajo la dirección del Administrador.

El tono de la reforma es sumamente tecnocrático; antes de regresar a la burocracia pesada de décadas anteriores, las reformas toman un modelo claramente eficientista y empresarial. En el futuro, la ciencia y la tecnología han de jugar un papel importante en cómo la agencia elabora sus políticas de desarrollo; se prevén fuertes inversiones en la agencia para crear nuevas tecnologías, pero también se busca tejer redes con la comunidad académica y con el sector privado para encontrar nuevas soluciones a los “desafíos del desarrollo”. En esta línea, se inauguró el Fondo para Venturas en la Innovación en el Desarrollo –basado en el modelo de empresas de capitales de alto riesgo– que financia una cantidad de proyectos experimentales; proyectos determinados exitosos pueden ser implementados después a mayor escala. Con todo, las reformas institucionales pretenden restablecer a la USAID como el principal vehículo estatal para el desarrollo, haciendo procesos eficientes y apostando a la renovada capacidad técnica de sus altos y medios rangos de oficiales.

## Capítulo III

# El accionar de USAID en Paraguay

*“El enfoque integrado descansa en el uso de todas las herramientas del estadista para alcanzar nuestros objetivos nacionales, unilateralmente cuando sea necesario, al tiempo que en el hacer un uso óptimo de las habilidades y los recursos provistos por las fuerzas militares multinacionales, las organizaciones regionales e internacionales, las organizaciones no-gubernamentales y las organizaciones voluntarias privadas cuando sea posible”.*

*Joint Vision 2020122*

### 1. Recorrido histórico de la asistencia económica norteamericana en el Paraguay

Las acciones del gobierno de Estados Unidos se inician en Paraguay en el año 1942<sup>123</sup>, principalmente en el campo de la salud, la educación y la agricultura. El Servicio Cooperativo Interamericano de Salud Pública trabajó con el Ministerio de Salud en la extensión de servicios de salud pública en el país, construyendo hospitales públicos como el de Barrio Obrero y el hospital Juan Max Boettner; la asistencia se abocó también a la formación de profesionales en los servicios de salud. Por su parte, el Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola (STICA), fundado en el mismo año de 1942, brindaba asistencia técnica a los sectores ganaderos y agrícolas en el marco de la llamada “revolución verde”, una fuerte ofensiva capitalista para instaurar la lógica de los monocultivos extensivos. Así promovía la expansión de servicios de extensión agraria en

---

<sup>122</sup> Citado por Rina Bertaccini, “El Complejo Académico-militar Estadounidense y sus Relaciones con las Fuerzas Armadas en América Latina”, <http://www.mopassol.com.ar/archives/309>. “Visión Conjunta 2020” (Joint Vision 2020), es un documento publicado por la Dirección de Políticas y Planes Estratégicos del Ejército de los Estados Unidos en junio de 2000.

<sup>123</sup> Aguilar (2008) hace referencia a que la “asistencia externa de los Estados Unidos hacia Paraguay se remonta a 1932, a partir de la asistencia en una campaña contra la fiebre amarilla”.

el país e introdujo y difundió innovaciones técnicas como la inseminación artificial, el mejoramiento de semillas y forrajes, y la pasteurización de leche en el complejo agro-alimentario paraguayo. La STICA también asesoró la creación del Crédito Agrícola de Habilitación con el fin de extender créditos a productores rurales. El Servicio Cooperativo Interamericano de Educación (SCIDE) fue creado en 1945, y con el Ministerio de Educación fundó escuelas técnicas en el Gran Asunción, impulsó la reforma de la educación pública, la formación de docentes, la construcción de aulas y la producción de materiales educativos para uso en las escuelas de todo el país. Así, USAID ingresa al Paraguay asegurando su control en tres áreas claves para la consolidación del país dentro del sistema mundial.

En la segunda posguerra, la cooperación norteamericana se amplió en el marco de la lucha anti-comunista. En 1952, los programas existentes fueron consolidados institucionalmente bajo el programa Punto Cuatro (al cual se hizo referencia en el capítulo anterior), y el alcance de la asistencia técnica norteamericana se extendió para incluir nuevos campos como la construcción de infraestructura vial, reformas al sistema impositivo y la administración pública y el desarrollo del sector privado. Se acredita al Punto Cuatro la creación del Centro para el Desarrollo Industrial a fines de los años cincuenta.

La Alianza para el Progreso, iniciada en 1961, y sostén fundamental de las dictaduras latinoamericanas, significó un aumento importante en el volumen de fondos norteamericanos que llegaron a Paraguay, USAID administraba los proyectos de la Alianza. Mientras que iniciativas para la salud pública avanzaron con programas de planificación familiar y la erradicación de la malaria, la asistencia en agricultura promovía la producción mecanizada de cultivos para la exportación. Importantes obras de infraestructura como la ruta Transchaco y la que conecta Asunción con Brasil, fueron construidas por la agencia creando los canales para la venta de la producción agrícola que estaba fomentando, al tiempo de ayudar a legitimar la dictadura del general Alfredo Stroessner que gobernaba bajo el lema de “Paz y Progreso”. La asistencia técnica al Estado paraguayo se interesaba en fortalecer las instituciones responsables para la recaudación de impuestos en Hacienda y de información en la oficina de Estadística y Censos.

La USAID continuó apoyando la dictadura de Stroessner a lo largo de las décadas de 1970 y 1980, aunque se cortó por un breve periodo entre 1982 y 1983 debido a factores económicos y no necesariamente políticos (aunque tampoco se pueden desconocer ciertas tensiones entre el dictador y la política de Carter). Dado el boom económico impulsado por la construcción de la represa de Itaipú, el Paraguay había alcanzado el estatus de un país con ingresos medios en la escala del Banco Mundial.

Después de 1984, el régimen accedió a asistencia bajo el nuevo programa para países avanzados en desarrollo (ADC), en el cual la asistencia fue dirigida cada vez más a actores fuera del Estado, ya sean del sector privado o de organizaciones no gubernamentales (ONG). A diferencia de las dos décadas anteriores, en que predominaban grandes proyectos de infraestructura, en los años 80s la asistencia bajo la estrategia ADC consistía mayormente en la transferencia de tecnología y asistencia técnica para el sector privado. Con ayuda de la USAID, la Universidad Católica de Asunción estableció el primer programa de Posgrado en Administración de Negocios.

Fue también en este periodo, que programas para la “protección del medio ambiente” por primera vez aparecen en la agenda de la USAID. Aunque en términos generales se enfriaban las relaciones entre ambos países en los últimos años de la dictadura stronista, los niveles de asistencia económica no sufrieron mayores cambios.

Es a partir de la caída de la dictadura en 1989, cuando se involucran en lo que ellos mismos denominan la “modernización del Estado”, que incluía el fortalecimiento del Tribunal Electoral, el Poder Judicial y el Poder Legislativo<sup>124</sup> y el “libre comercio”, es decir, conduciendo la incorporación del Paraguay a la llamada democracia neoliberal.

En 1991, por primera vez la USAID envió un director permanente a Paraguay, con dedicación exclusiva a la administración de los programas de asistencia en el país. La tendencia a trabajar directamente con organizaciones de la sociedad civil y del sector empresarial, que había empezado en los últimos años de la dictadura, continuó y fue en aumento. La USAID/Paraguay también empezó a coordinar sus proyectos con agencias de otros países que tienen una fuerte presencia en Paraguay, como Japón, España, Alemania y la Unión Europea, además de los de instituciones multilaterales como el BID, el Banco Mundial y la OEA.

Adaptándose a un presupuesto disminuido, tal como lo indican, “en el año 1996 USAID- Paraguay elaboró su primer plan estratégico para el período 1997 a 2000, en el que la democracia era un objetivo estratégico y la planificación familiar y el medio ambiente, objetivos especiales. USAID continuó trabajando con el Tribunal Electoral para garantizar elecciones libres y justas, así como mejorar la educación de los votantes. Además de fortalecer los procesos de elecciones, USAID trabajó con las organi-

---

<sup>124</sup> Las acciones financiadas en el Tribunal Electoral apuntaban a “asegurar elecciones libres y transparentes”, las del Poder Judicial a “adoptar un moderno y eficaz método de juicios orales y públicos” y el “Poder Legislativo recibió apoyo para una gestión más efectiva en el área de presupuesto”. <http://paraguay.usaid.gov/es/node/54>

zaciones no gubernamentales y gobiernos locales para mejorar la capacidad administrativa y la participación comunitaria en el proceso político. El programa de Democracia también se centró en el sistema legal, con el objetivo de capacitar a jueces, fiscales y defensores públicos, y la promoción de sistemas alternativos de resolución de conflictos. Para lograr su objetivo para el Medio Ambiente, USAID decide centrarse en el desarrollo de las áreas protegidas privadas y públicas, trabajando con organizaciones de la sociedad civil y el gobierno. El objetivo de Planificación Familiar especial, centrado en la planificación familiar a través de la comunidad y la educación sanitaria de atención médica. Este programa eventualmente se convertiría en el programa de salud de hoy en día, que se acredita con logros impresionantes en la planificación de la familia, ayudando al Gobierno de Paraguay a reducir la tasa de natalidad de 4,3 hijos por mujer en 1998 a 2,5 en 2008<sup>125</sup>.

Lo más novedoso de este plan es el trabajo con gobiernos locales que continúa hasta hoy, y que refuerza la asistencia al Poder Judicial (uno de los más corruptos y desacreditados del país) y mayor énfasis a la “estrategia para la protección del medio ambiente”, orientada principalmente a la expansión del sistema de reservas privadas, basándose en la experiencia de la Reserva Natural Golondrina, fundada en 1995 en coordinación con la Fundación Moisés Bertoni (USAID/Paraguay, 1996), como parte de una estrategia que coincide plenamente con la llamada ‘acumulación por desposesión’ de Harvey.

Los tres programas (Democracia, Salud Reproductiva y Medio Ambiente) seguían formando el núcleo de los programas durante un ‘segundo plan estratégico’ que cubría los años de 2001 a 2005. Diseñado en un ambiente político y social cargado de tensiones –importantes movilizaciones campesinas y el Marzo Paraguayo– el segundo plan estratégico también hace mención de la estabilización y la prevención del conflicto, como funciones secundarias importantes de las programadas de la agencia en el país (USAID/Paraguay, 1999).

En el año 2003 se incorporó el programa de Crecimiento Económico como un cuarto objetivo estratégico de asistencia en el país; los programas en esta área apuntan a aumentar la productividad del sector rural y mejorar la vinculación de su producción con mercados nacionales e internacionales, tal como lo señalan: “el objetivo del programa es el crecimiento económico para combatir la pobreza rural y crear puestos de trabajo, ayudando a las empresas paraguayas a incrementar sus ventas”. Obviamente, en el marco del auge de los agronegocios, para esa fecha los grandes sojales ya

---

<sup>125</sup> (<http://paraguay.usaid.gov/node/53>)

invadían 1.550.000 hectáreas del territorio nacional; a la fecha, prácticamente se duplicó.

Para USAID “Paraguay tiene una economía predominantemente agrícola y con significativas tasas de pobreza y desempleo, y una alta tasa de crecimiento de la población. El programa de desarrollo de USAID/Paraguay ha sido diseñado en respuesta a estos complejos desafíos. Otros retos importantes para el desarrollo de Paraguay incluyen, la debilidad de sus instituciones, una economía altamente informal que abarca el contrabando ilegal, y una cultura de la corrupción muy arraigada. USAID brinda asistencia técnica en áreas relacionadas con la democracia y el buen gobierno, el crecimiento económico, la salud y el medio ambiente y administra los fondos otorgados por la Corporación del Desafío del Milenio (MCC) para el Programa Umbral que tiene como objetivo reducir la corrupción. Además USAID implementa la “Iniciativa Zona Norte” a fin de identificar alternativas económicas para los Departamentos ubicados en la región norte del país, y al mismo tiempo fortalecer las capacidades de los gobiernos locales”<sup>126</sup>.

La firma del Programa Umbral I y II por el Estado paraguayo y la Corporación para el Reto del Milenio (MCC) en 2006 y 2008, significó un aumento en el flujo de asistencia al país, tal como se analiza en el capítulo IV de este material. La reforma del Estado sigue siendo la prioridad bajo este convenio, particularmente la lucha contra la corrupción, las áreas de salud pública y crecimiento económico también han visto sus presupuestos aumentados<sup>127</sup>.

Así la agencia norteamericana trabaja sobre cuatro objetivos estratégicos: el de Salud hasta el año 2012, permaneciendo el de Democracia, el Económico y el de Medio Ambiente; tres pilares fundamentales que se interconectan entre sí para garantizar un modelo democrático a su gusto, una economía sustentada en los agronegocios y el extractivismo, al tiempo de fomentar la privatización de la naturaleza.

## **2. Organización de USAID/Paraguay**

La misión de USAID en Paraguay depende de la misión estadounidense en el país, dirigida por el embajador o embajadora. Programas de la USAID gozan de cierta autonomía en lo operacional, pero tienen que cumplir con los objetivos estratégicos y objetivos de la política extranjera fijada localmente por la Embajada, y globalmente por el Departamento

---

<sup>126</sup> <http://paraguay.usaid.gov/es/node/184>

<sup>127</sup> [www.usaidparaguay.org](http://www.usaidparaguay.org)

de Estado, los que no están disponibles en ningún documento público. La oficina de la USAID/Paraguay cuenta para el año 2011 con recursos para treinta empleados/as: tres oficiales de la USAID, incluyendo un director o una directora<sup>128</sup>, responsables de la planificación y diseño de programas y contrataciones; nueve nacionales paraguayos contratados para apoyar en las tareas administrativas, y dieciocho empleados adicionales para la implementación de los programas específicos. Estos números se han mantenido constantes durante el periodo 2009-2011 (Congressional Budget Justification, 2011).

Tal como ellos mismos señalan, la lógica de funcionamiento es que “en base a su asociación activa con organizaciones públicas, privadas y no gubernamentales, la Misión de USAID en cada país identifica las necesidades y establece una estrategia para brindar su asistencia al desarrollo. Para definir los objetivos estratégicos de USAID en un país dado, se toman en consideración los intereses de la política exterior de los EEUU, el nivel de recursos disponibles para la Misión de USAID (financieros y humanos) y el rol de otros donantes en el país receptor de la asistencia. La autoridad para diseñar, realizar adquisiciones y contrataciones para brindar asistencia técnica e implementar actividades específicas, se delega a las misiones, en base a la aprobación de la estrategia específica para cada país, que es previamente aprobada por la sede de USAID en Washington. Al igual que otras Misiones, USAID/Paraguay utiliza varios instrumentos de contrataciones, tales como contratos, donaciones y subdonaciones, acuerdos de cooperación y órdenes de compra con instituciones privadas y públicas”<sup>129</sup>.

Como parte de la misión estadounidense en el Paraguay, la USAID trabaja coordinadamente con otras agencias del Estado norteamericano

---

<sup>128</sup> El sitio web de la USAID/Paraguay incluye la siguiente biografía de la actual directora: “La Sra. Rose Rakas fue nombrada Directora de la Misión de USAID/Paraguay en agosto del año 2009. Ella sirvió en la misión de USAID/Guatemala como Directora Adjunta y ha también servido en las misiones de El Salvador y Bolivia. La Sra. Rakas ha viajado extensivamente por todo Latinoamérica y ha suministrado servicios en Pakistán y África. Ingresó a USAID como abogada litigante en la Oficina del Consejo General en Washington, D.C. Antes de formar parte de USAID la Sra. Rakas trabajó como abogada en la firma Bryan Cave en Washington D.C. y sirvió como abogada litigante para la División Anti-monopolio del Departamento de Justicia de EEUU. La Sra. Rakas cuenta con un Doctorado en Derecho de la Universidad Nacional de Derecho George Washington, lugar en el cual ella fue la Editora de Artículos de Revisiones Legales. Licenciada en Ciencias Políticas y Alemán de la Universidad de Miami en Oxford, Ohio. Luego de sus estudios de derecho, trabajó en la Rca. Federal de Alemania en una fundación internacional jurídica (el Instituto Max Planck en Hamburgo) y en un estudio jurídico privado (BodenOppenhoff&Schlieder)”.

<sup>129</sup> <http://paraguay.usaid.gov/es/node/59>

en el país con el fin de evitar redundancias burocráticas y maximizar los recursos disponibles, lo cual no implica ninguna dificultad, ya que todas responden a los mismos lineamientos políticos. Como es el caso en todos los países con programas Umbral de la MCC, las oficinas de la USAID/Paraguay administran el programa Umbral. La USAID también trabaja conjuntamente en limitadas instancias con el Cuerpo de Paz, disponiendo de recursos para pequeños proyectos emprendidos por los voluntarios trabajando en el país. En los últimos años, voluntarios han obtenido fondos para arreglar techos de escuelas públicas, construir bibliotecas y organizar campamentos de liderazgo destinados a jóvenes de Paraguay,

### 3. Programas en Paraguay

La USAID en Paraguay, como ya se indicó, trabaja en cuatro grandes “sectores”: el de democracia, salud, crecimiento económico y medio ambiente. El Cuadro de la siguiente página muestra las áreas temáticas incluidas en cada sector, así como también algunos de los programas que se vienen implementando.

A nivel gubernamental, las instancias estatales encargadas de la cooperación internacional (Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Hacienda y Secretaría Técnica de Planificación) consideran que las diferentes agencias se han convertido en “aliados estratégicos del desarrollo del país”. Los que más asistencia han facilitado son: España, Unión Europea, Taiwán, Japón y “más recientemente, Estados Unidos a través de USAID”. De un total de fondos de asistencia internacional de US\$ 298,68 millones en ejecución a diciembre de 2011, USAID ha aportado 36,46 millones<sup>130</sup>. Tomando en cuenta tres ejes de cooperación, se pueden percibir los intereses de Estados Unidos en Paraguay; en el eje de desarrollo social-humano el apoyo es nulo, en el de desarrollo económico-productivo no llega al 1%, mientras que el eje de desarrollo político-institucional está financiado en un 32.3% por USAID, centrado en el área de democracia y gobernanza<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup> Este monto es la información oficial del Gobierno paraguayo, sin embargo, no coincide con la información analizada en el marco de esta investigación (US\$ 23.5 millones), podría deberse a algún remanente que la Embajada norteamericana haya manejado o al acceso que haya tenido a otras fuentes.

<sup>131</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Hacienda y Secretaría Técnica de Planificación (2012). “La Cooperación Internacional no reembolsable en el Paraguay a diciembre 2011”. Asunción.



## SECTORES Y ÁREAS/PROGRAMAS DE USAID-PARAGUAY

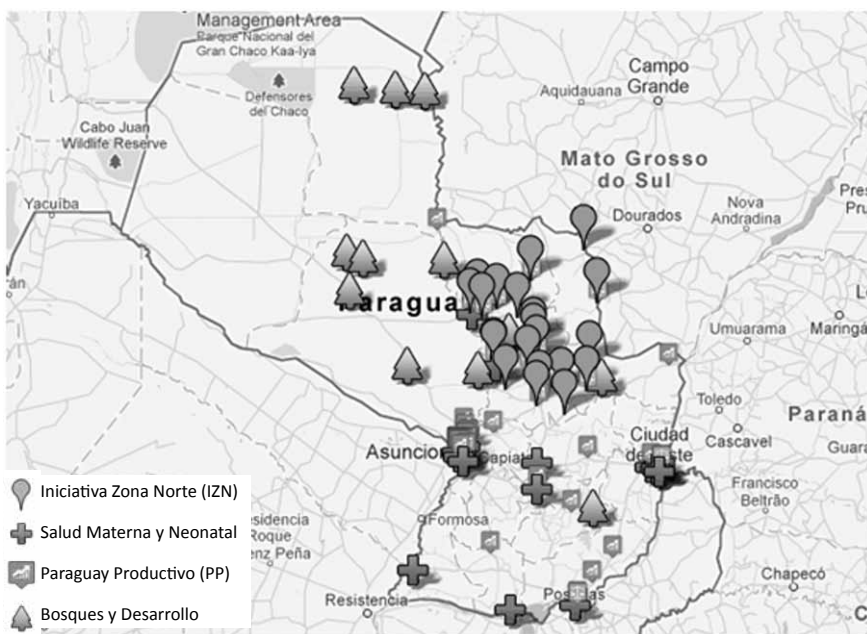
Sectores	Áreas/Programas
Democracia	Poder Judicial
	Sociedad Civil y acceso a la información
	Gobernabilidad
	Apoyo a las personas con discapacidad
	Programas: - “Estado de Derecho” implementado por el CIRD - “Topuá Paraguay” implementado por “Semillas por la Democracia” - “Calidad en la Gestión Pública” implementado por GEAM - “Inclusión Laboral Efectiva” implementado por “SARAKI”
Medio Ambiente	Programa: Wildlife Conservation Society, WCS
	Proyecto: Alianza San Pedro Sostenible Ka’aguy Retá: Bosques y Desarrollo
Salud	Descentralización de Salud
	Sistemas de Información
	Vigilancia de la Salud
	Planificación Familiar
Crecimiento Económico	Estrategia: Promover oportunidades económicas Programas: Acceso a mercados, productividad y competitividad - Acceso a los mercados financieros - Desarrollar capacidades y talentos para el trabajo - Removiendo barreras al crecimiento económico
	Cooperación Trilateral: Chile, EEUU y Paraguay, trabaja en los siguientes programas: - Asistencia técnica y capacitación a la Dirección Nacional de Aduanas - Asistencia técnica y capacitación al MAG - Desarrollo de capacidades y talentos para el trabajo - Desarrollo de un registro de la oferta exportable y las empresas exportadoras con REDIEX
Otros programas*	- Oportunet: Oportunidad de acceso a Internet, capacitaciones y entrenamiento en liderazgo - Iniciativa Zona Norte - Oficina de Asistencia para Desastres en el Exterior (USAID/OFDA/LAC)

\* De estos otros programas, solo es analizado el denominado Iniciativa Zona Norte en el capítulo IV.

Las instituciones que han contado con proyectos financiados por USAID, según el documento mencionado han sido: Ministerio Público, Poder Judicial, Contraloría General de la República, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Dirección General de Aduanas, Ministerio de Industria y Comercio y el Ministerio del Interior<sup>132</sup>.

Antes de iniciar el análisis de cada sector, es importante tener en cuenta la cobertura territorial de la USAID. Como puede observarse en el “Mapa de actividades” que figura en su página web, existe una importante concentración en la zona norte de la Región Oriental del país, zona en la que se implementa la llamada Iniciativa de la Zona Norte (ver capítulo V). La mayoría de los programas tienen presencia en todas las capitales departamentales de la Región Oriental. Mientras que en la Región Occidental o Chaco, la presencia mayor es la del Programa de Medio Ambiente.

### COBERTURA NACIONAL DE PROGRAMAS DE USAID



Fuente: <http://paraguay.usaid.gov/es/paraguaymap>

<sup>132</sup> Ídem

### 3.1 El sector Democracia y Gobernabilidad

Este sector es uno de los más importantes, tanto por la diversidad de actores involucrados, como por los temas abordados y la gran cobertura de los proyectos que implementan. Indican que tienen como principal objetivo el apoyo “a la democracia y el estado de derecho en el Paraguay, con un fuerte énfasis en la promoción de la transparencia y la participación ciudadana. El programa de Democracia y Gobernabilidad de USAID se concentra en cuatro áreas principales que comprenden: a) el fortalecimiento del sector Justicia, a fin de aumentar la transparencia, la profesionalización del servicio de justicia y la eficiencia en la administración judicial; b) la gobernabilidad que apunta a mejorar la efectividad y capacidad de respuesta de las instituciones públicas; c) el fortalecimiento de la sociedad civil, en el entendimiento que la participación ciudadana es un elemento clave para la vigencia de la democracia y d) la inclusión laboral efectiva de personas con discapacidades”<sup>133</sup>.

El fortalecimiento de la gobernabilidad democrática es el área prioritaria en la agenda de la USAID, para el análisis de la misma es importante tener en cuenta lo expresado por Roberto Regalado (2012).

*La gobernabilidad democrática es una adaptación, muy forzada por cierto, de la doctrina formulada por la Comisión Trilateral, para adecuarla a los requerimientos de la reforma neoliberal en América Latina, de decir, para sofocar la crisis política creada por la intensa y aguda concentración de la riqueza. Decimos que es una adaptación muy forzada porque a la palabra ‘gobernabilidad’ se le añadió ‘a la brava’ el adjetivo ‘democrática’ a pesar de ser incompatibles: es como decir Lucifer bondadoso... es un ‘Frankenstein’ armado a la carrera para dotar a la democracia neoliberal de una fundamentación seudoteórica y una guía para la reforma político-electoral, basada en la falsa premisa de que la readecuación de los aspectos formales de la democracia burguesa bastaría para conjurar la crisis política, sin resolver –o sin siquiera aliviar– sus causas económicas y sociales”.*

El programa orienta sus proyectos sobre dos ejes, uno de “oferta”, que trabaja directamente con las instituciones del Estado para implementar las reformas que considere necesarias y otro, de “demanda”, que busca fortalecer la capacidad de organizaciones de la sociedad civil para exigir

---

<sup>133</sup> Toda la información institucional ver en: <http://paraguay.usaid.gov/es/sector/democracy-overview>

reformas al Estado, ambas canalizadas a través de organizaciones no gubernamentales.

En el eje de oferta, la USAID busca complementar las iniciativas anti-corrupción ya en marcha en varios ministerios, en el marco del programa Umbral de la MCC. A nivel nacional, el Poder Judicial, la Policía Nacional y algunos ministerios como el de Hacienda y la Secretaría de la Función Pública, son áreas de concentración para los programas, aunque también han brindado asistencia técnica a la Corte Suprema monitoreando la adherencia al Código Ético en el Poder Judicial; además han apoyado el fortalecimiento de la capacidad investigadora del Ministerio Público, implementado sistemas de monitoreo de violaciones de derechos humanos en la Policía Nacional y promoviendo el modelo de policía comunitaria en el país.

A nivel local, los programas de democracia de la USAID promueven el fortalecimiento de las municipalidades y la “descentralización de la gobernanza”; ya prestaron asistencia técnica y financiera al diseño de la nueva Ley Orgánica Municipal de 2010. Apoyan la institucionalización de MIDAMOS (el sistema de medición de desempeño municipal) para que se convierta en un instrumento que influya en la toma de decisión política a nivel municipal; este programa ha sido clave para garantizar la presencia de la agencia norteamericana en 16 de los 17 Departamentos existentes y en cerca del 40% de los municipios (USAID/Paraguay, 2009, DG).

Se identifica como otro objetivo “la expansión de la presencia de organizaciones democráticas de la sociedad civil y del Estado en zonas rurales pobres” para “mejorar la capacidad del gobierno central, coordinar e implementar programas de inversión social en zonas rurales”. (USAID/Paraguay, 2009, DG). El promover organizaciones podría estar respondiendo a una lógica de debilitamiento de las organizaciones autónomas que históricamente han luchado por sus derechos, posicionando a aquellas que –ya sea por ingenuidad política, por opción o por directa manipulación– son más funcionales a los intereses norteamericanos.

## MUNICIPIOS PARTICIPANTES DE MIDAMOS

Departamento		Municipios existentes	Municipios participantes de MIDAMOS	
			Cant.	Nombre
1	Concepción	8	5	Belén, Concepción, Horqueta, San Lázaro, Yby Yajú
2	San Pedro	19	2	San Estanislao, San Pedro del Ycuamandyyú
3	Cordillera	20	7	Caacupé, Emboscada, Eusebio Ayala, Itacurubí de la Cordillera, Piribebuy, San Bernardino, Valenzuela
4	Guairá	18	6	Borja, Independencia, José Fassardi, Mbocayaty, San Salvador, Villarrica
5	Caaguazú	21	13	3 de Febrero, Cecilio Báez, Coronel Oviedo, Juan E. Estigarribia, Juan M. Frutos, RI 3 Corrales, San Joaquín, San José de los Arroyos, Santa Rosa del Mbutuy, Simón Bolívar, Vaquería, Yhú, Caaguazú
6	Caazapá	10	9	Avai, Buena Vista, Caazapá, Coronel Maciel, Gral. Higinio Morínigo, San Juan Nepomuceno, Tavaí, Alto Vera, Fulgencio Yegros
7	Itapúa	30	7	Bella Vista Sur, Capitán Miranda, Coronel Bogado, Fram, Obligado, Tomás R. Pereira, Yatytay
8	Misiones	10	2	San Juan Bautista, Santiago
9	Paraguarí	17	8	Paraguarí, Acahay, Caapucú, Carapeguá, Pirayú, Quiindy, Sapucaí, Yaguarón
10	Alto Paraná	20	3	Juan L. Mallorquín, Pdte. Franco, Santa Rita
11	Central	19	16	Areguá, Capiatá, Fernando de la Mora, Guarambaré, Itá, Itauguá, Lambaré, Limpio, Mariano R. Alonso, Ñemby, Nueva Italia, San Lorenzo, Villa Elisa, Villeta, Ypacaraí, Ypané
12	Ñeembucú	16	1	Pilar
14	Amambay	3	2	Pedro Juan Caballero, Capitán Bado
14	Canindeyú	11	6	Corpus Christi, Curuguaty, Katueté, Salto del Guairá, Villa Ygatimí, Ype Hú
15	Pdte. Hayes	8	1	Benjamín Aceval
16	A l t o Paraguay	4	1	Boquerón
17	Boquerón	3	0	

El eje de demanda consiste en proyectos entablados con la sociedad civil, que pareciera pretenden contrapesar a los proyectos que trabajan directamente orientados hacia el Estado. USAID apoya y financia organizaciones no gubernamentales que identifica como promotoras de la democracia y la lucha contra la corrupción. Aunque políticas generales de la USAID, globalmente promueven el fortalecimiento de partidos políticos como un vehículo efectivo de la expresión democrática, en el Paraguay reconocen la partidización histórica del Estado por parte del Partido Colorado como un “impedimento a la transición democrática”, por lo que en Paraguay utilizan mecanismos indirectos, apoyando organizaciones de la sociedad civil de su confianza, para dar incentivos y ejercer presiones desde fuera de los partidos, de forma a inducir reformas en la práctica partidaria y mantener la democracia liberal. Esto no niega que eventualmente y a través de ONG, han promovido y/o financiado acciones con partidos, principalmente orientadas a la dinámica electoral.

Las áreas en las que trabajan, en el marco del **Sector Democracia**, son:

- **Poder Judicial.** Las acciones en esta área han estado centradas en “el fortalecimiento y la modernización del Poder Judicial a través de varios mecanismos” tal como lo indican en su página web. Los objetivos y logros han sido: la nueva estructura del presupuesto y la asignación presupuestaria en base al desempeño; trabajo conjunto con la Corte Suprema de Justicia en un modelo de administración de los tribunales; apoyo en el diseño de un nuevo plan de compensación con categorías salariales; capacitación continua de jueces y funcionarios judiciales; apoyo a la Corte Suprema para establecer un Centro de Formación Judicial que brinde orientación inicial, formación permanente y desarrollo de planes de estudio; asistencia técnica para la creación e implementación de un Código de Ética Judicial y la instalación de una Oficina de Ética; y apoyo a la Oficina de Comunicación de la Corte Suprema para mejorar la comunicación entre el Poder Judicial y los ciudadanos. Es paradójico que a pesar de tanta asistencia norteamericana, el Poder Judicial sea uno de los poderes del Estado más corrupto, incompetente y desacreditado del país.
- **Sociedad Civil y acceso a la información.** Las acciones se han orientando a proyectos destinados a promover la “transparencia y facilitar el flujo de información por parte de las instituciones públicas al usuario de los servicios” y a apoyar “esfuerzos de la sociedad civil y los medios de comunicación, a fin de ejercer

control y supervisar la gestión del sector público”. Ciertamente la información de entes públicos hacia la ciudadanía ha mejorado en los últimos años, al menos la mayoría cuenta con una página web relativamente actualizada. El objetivo que probablemente se haya logrado, superando las expectativas, fue la capacidad de control de los medios masivos, a tal punto que hoy son un actor político más y quien marca la agenda del gobierno, ciertamente, no como un actor independiente o vinculado a la ciudadanía, sino como expresión directa de los sectores empresariales y los partidos conservadores.

En el área de la sociedad civil, planea continuar el apoyo que ya ha iniciado hace varios años al fomento de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para establecer alianzas y coaliciones y fomentar la participación ciudadana, mientras que en el área de periodismo plantean “potenciar los conocimientos de periodistas encargados de cubrir los casos de corrupción, mediante la capacitación en técnicas de periodismo de investigación y reforzar el periodismo objetivo”.

**En el área de “Gobernabilidad”,** USAID dice enfocarse a “fortalecer la capacidad de gestión del sector público para mejorar la prestación de servicios y reducir la corrupción. Entre los nuevos proyectos, USAID enfocará sus esfuerzos en mejorar las relaciones intergubernamentales, específicamente en el área de comunicación y coordinación que impiden la prestación de servicios. Igualmente apoyará los esfuerzos para mejorar los controles internos, gestión de recursos humanos y sistemas integrados de gestión financiera, con el fin de mejorar la eficacia administrativa”. Este objetivo concuerda plenamente con el Plan Umbral, en donde la eficiencia y tecnificación podrían ser interpretadas con un mayor ordenamiento para facilitar el control.

Un área específica es la de “**Apoyo a las personas con discapacidad**”, en la que dicen implementar el proyecto de inclusión laboral efectiva, fomentado el empleo y accesibilidad de personas con discapacidades en instituciones públicas; el programa incluye capacitación a periodistas y modificaciones en ciertos edificios públicos, para facilitar el desplazamiento de personas con discapacidades<sup>134</sup>.

Dicen entender la libertad de expresión como fundamental para una sociedad democrática, invirtiendo en la expansión de medios de comunicación independientes, incluyendo la formación profesional de periodis-

---

<sup>134</sup> Todo de: <http://paraguay.usaid.gov/es/sector/democracy-overview>

tas, la ampliación de la red de radios comunitarios en zonas rurales, y la promoción del uso de medios alternativos, particularmente Internet, como un instrumento de presión para reformas democráticas (USAID/Paraguay, 2009). Sin embargo, cobraron notoriedad pública los “límites” de la libertad de expresión que promueven en el siguiente caso:

“El proyecto Topu’a Paraguay contempla la financiación a organizaciones de la sociedad civil, a través de fondos concursables. Este concurso, denominado: Fondos Semillas, se desarrolló mediante una convocatoria pública a nivel nacional. Se presentaron varias organizaciones, dentro de las cuales Voces Paraguay (Asociación de Radios Comunitarias y Medios alternativos) fue seleccionada en el tercer lugar con una de las mejores propuestas, acreditada por un comité de selección conformado por destacados y destacadas profesionales del ámbito social contratados por Semillas para garantizar la objetividad y alta rigurosidad de la selección. La lista de organizaciones seleccionadas fue enviada a USAID, para su conocimiento. La propuesta presentada por Voces Paraguay fue *cenurada* por la financiadora”. (Ver Anexo 2)

Este es sólo un ejemplo puntual de la lógica de la asistencia de la USAID, que apoya aquello (ya sean proyectos a financiar, medios comunitarios o democracia) que sea funcional a los intereses del Departamento de Estado; si se salen de esa matriz, son directamente excluidos cuando no combatidos.

## 3.2 Salud

Durante años la agencia ha centrado su programa en la salud reproductiva, acorde con la política general de estabilización poblacional a nivel planetario. Financia talleres en salud sexual, planificación familiar y la prevención de embarazos en mujeres jóvenes; en el año 2011 se destinaron a este componente, 67% del gasto total para salud, unos U\$S 2,5 millones<sup>135</sup>. Se prevé una posible disminución en el apoyo a este sector, pudiendo incluso concluir.

Hace diez años que la USAID financia la ONG, Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), para administrar un proyecto de descentralización de servicios de salud en el país, con el fin de acercar servicios de salud básica a las poblaciones rurales que difícilmente pueden acceder a los hospitales ubicados en centros urbanos. Trabajos en esta área también involucran reformas regulativas realizadas en conjunto con el Mi-

---

<sup>135</sup> [http://www.foreignassistance.gov/OU.aspx?OUID=260&FY=2011&AgencyID=0&bu dTab=tab\\_Bud\\_Spent#ObjAnchor](http://www.foreignassistance.gov/OU.aspx?OUID=260&FY=2011&AgencyID=0&bu dTab=tab_Bud_Spent#ObjAnchor)



nisterio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), principalmente en forma de acuerdos de descentralización firmados entre este Ministerio y los gobiernos regionales y municipales, delegando el poder administrativo de recursos para servicios de salud, a los Consejos de Salud conformados por representantes de gobiernos municipales y de la sociedad civil.

Según la agencia, la descentralización ha resultado en la formación de más de 200 consejos regionales y locales de salud, y más de 250 farmacias sociales distribuidas en nueve Departamentos del país (<http://paraguay.usaid.gov>). Otra línea de reformas en el sistema de salud, también a cargo de CIRD, consiste en la implementación de un nuevo Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS), un proyecto comenzado en 2007 con una inversión inicial de unos U\$S 850 mil dirigido a “desarrollar y fortalecer el SINAIS dentro de la iniciativa de la Red de la Métrica en Salud que es una alianza mundial, cuya meta es mejorar la disponibilidad, calidad y uso de los datos para la toma de decisión en Salud”<sup>136</sup>.

Así, ha trabajado en las áreas de Salud Reproductiva y Planificación Familiar, Salud Materna Neonatal y Planificación Familiar, Descentralización de Salud y en Sistema de Información y Vigilancia de la Salud. Tal como lo indican en su página web, han desarrollado estas acciones con el Ministerio de Salud, con el Instituto de Previsión Social y con grupos de la sociedad civil y el sector privado. Tienen previsto concluir la asistencia en el año 2012.

### **3.3 Crecimiento Económico**

El programa de Crecimiento Económico de la USAID según indican, apunta a la reducción de la pobreza en el medio rural. Además de trabajar directamente con agricultores, agricultoras y empresas agroalimentarias, los programas también buscan incidir en el ámbito regulativo, trabajando con el Estado para promover políticas que eliminen barreras al comercio y la inversión y que favorezcan la formalización económica. Podría resumirse en la idea de formalización neoliberal de la economía paraguaya, con un fuerte énfasis en el sector agropecuario.

Tienen dos estrategias. La primera es “Promover oportunidades económicas” que incluye varias líneas de trabajo: la de acceso a mercados, productividad y competitividad orientada principalmente a micro, pequeñas y medianas empresas incluyendo los pequeños productores rurales; la de mayor acceso a los mercados financieros; la de desarrollar capacidades

---

<sup>136</sup> (<http://www.cird.org>)

y talentos para el trabajo, y la que denominan “Removiendo barreras al crecimiento económico” orientada a “mejorar el clima de negocios, el comercio y las inversiones”<sup>137</sup>. La segunda estrategia es la de “Cooperación Trilateral: Chile, EEUU y Paraguay” que se articula en tres programas: asistencia técnica y capacitación a la Dirección Nacional de Aduanas; asistencia técnica y capacitación al Ministerio de Agricultura; desarrollo de un registro de la oferta exportable y las empresas exportadoras con REDIEX<sup>138</sup>, agencia de promoción de exportaciones.

Indican que los programas buscan reducir la pobreza aumentando los ingresos para productores rurales, generando empleo y mejorando su productividad y acceso a mercados. El centro del programa de crecimiento económico es el proyecto Paraguay Productivo, que vincula pequeños y medianos productores y empresas, con las cadenas de valor para productos de exportación. El proyecto representa una donación inicial de la USAID de U\$S 300.000 y fue diseñado e implementado por la corporaciones desarrollistas estadounidenses Carana Corporation y ACDI/VOCA. Identifica las cadenas de valor de seis productos/sectores como estratégicos para la mayor participación de pequeños productores: los de mandioca, azúcar orgánica, lácteos, frutas y concentrados, *ka'a he'ê* (stevia) y sésamo. El proyecto provee asistencia técnica a productores para aumentar la productividad y educar en lo que denominan “buenas prácticas agrícolas y manejo empresarial”, todos factores percibidos por la agencia como claves para la competitividad de productos de exportación paraguayos en el mercado mundial.

Paraguay Productivo vincula a los productores con empresas procesadoras y/o exportadoras en cada producto/sector, por ejemplo FRUTIKA para frutas, SHIROSAWA para el sésamo y CODIPSA para la mandioca. USAID/Paraguay Productivo también cuenta con convenios con empresas exportadoras multinacionales, parte del sistema de Alianzas Globales de USAID. Así, empresas como ADM y Granular S.A. firmaron convenios para exportar el *ka'a he'ê* producido por participantes en el programa. Con fines de aumentar la capacidad productiva en las cadenas de valor mencio-

---

<sup>137</sup> <http://paraguay.usaid.gov/es/sector/economic-growth-overview>

<sup>138</sup> La Red de Inversiones y Exportaciones -REDIEX- es un organismo dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, creado por el Decreto N° 4.328/05 del Poder Ejecutivo para implementar el Plan Nacional de Exportación, que apunta a apoyar la exportación de los sectores más productivos del país mediante el trabajo en red con todos los actores clave del gobierno, empresariado, universidades y organizaciones de la sociedad civil con el fin de generar acciones conjuntas que proyecten la exportación de productos y la captación de nuevas inversiones para el desarrollo social y económico del Paraguay. (<http://www.rediex.gov.py/informacion-institucional-i1>)

nadas, otro aspecto del programa fomenta el acceso a micro-créditos por parte de pequeños productores participantes; para esta iniciativa, Paraguay Productivo cuenta con alianzas con la Red de micro-finanzas de Paraguay y la Financiera El Comercio. En la misma línea que Paraguay Productivo, el proyecto anterior de la USAID, Paraguay Vende –finalizado en el año 2010– promovía la formalización de microempresas para que sus productos pudieran acceder a las góndolas de las principales cadenas de supermercados del país. Para su realización, el proyecto contaba con un convenio con la Cámara Paraguaya de Supermercados.

### ACTORES INVOLUCRADOS

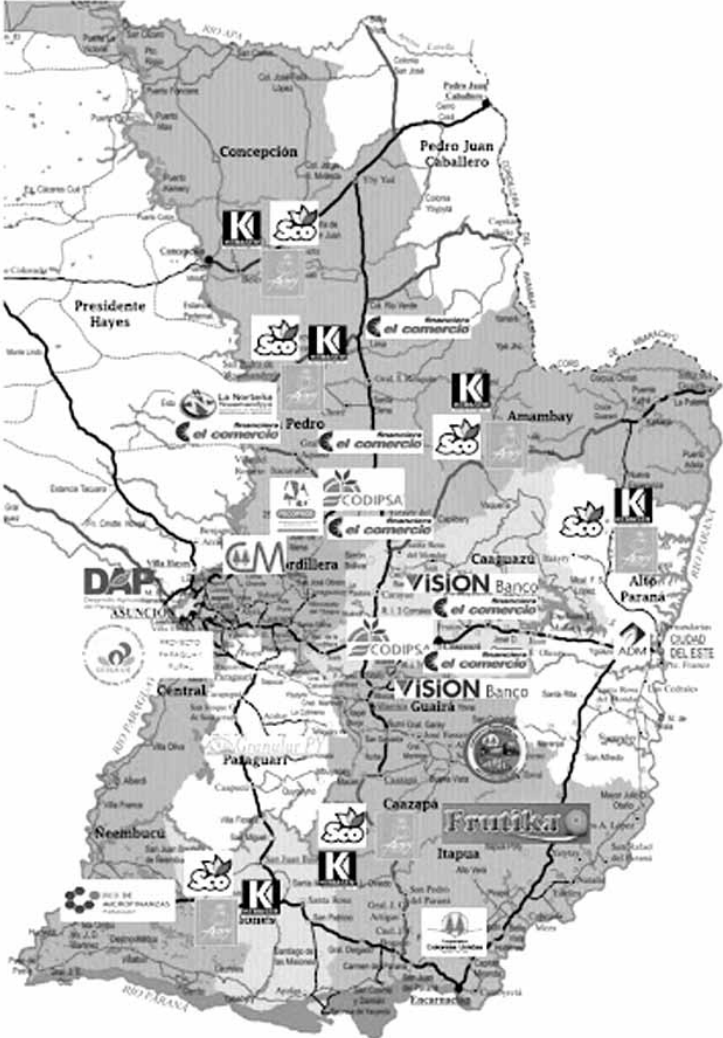
Cooperativas	Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay, Cooperativa Capiibary, Colonias Unidas, Coopersanjub, Coronel Oviedo, La Nortefía, Manduvirá, Ykua Bolaños y Coopeduc
Empresas y organizaciones privadas	Codipsa, Pure Circle, La Fortuna, Frutika, Asociación de Ingenieros Agrónomos del Paraguay (AIAP), Cámara de Fitosanitarios y Fertilizantes (Cafyf), Cámara Paraguaya de Exportadores de Sésamo (Capexse)
Internacionales	Agencia Gubernamental de Cooperación Internacional de Chile (AGCI), Oikocredit de Holanda, Ser Society de Inglaterra, Shared Interest Responsibility de Suiza, Fair trade (Comercio Justo), Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
Organismos Financieros	Financiera El Comercio, Visión Banco, Banco Continental, Banco Familiar, Banco Regional
ONG	Alter Vida, Fundación Microsol, Fundación Paraguaya
Instituciones Públicas	Crédito Agrícola de Habilitación, Gobernación de Cordillera, Dirección de Extensionistas Agrarios (DEAg), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), Ministerio de Industria y Comercio

Por otro lado, promueve que el Estado impulse políticas propicias a la eficiencia y liberalización del comercio. Tanto Paraguay Productivo como el Programa Umbral de la MCC están trabajando con el Ministerio de Industria y Comercio para eliminar trabas a la formalización de microempresas en el país, suscribiendo a la lógica que la informalidad inhibe la creación de puestos de trabajo. Un objetivo explícito de la colaboración, es la reducción del tiempo necesario para abrir un negocio nuevo en el país.

La segunda estrategia del Programa de Crecimiento Económico es la participación de la cooperación chilena en un convenio de asistencia triangular con la USAID y el Estado paraguayo, la llamada cooperación trilateral, dirigida a fomentar y facilitar la exportación. Consiste en asistencia técnica para la Aduana paraguaya y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), y la creación de un registro de productos exportables y empresas exportadoras dentro de la Red de Inversiones y Exportaciones

(REDIEX) del MIC. El proyecto, por un valor de US\$ 125.000, también prevé la capacitación de funcionarios del REDIEX en la promoción de productos de exportación paraguayos, basado en el modelo chileno, el modelo neoliberal por excelencia.

EL MAPA DE PARAGUAY PRODUCTIVO



### 3.4 Medio ambiente

Los programas de la USAID en el área del medio ambiente, han decrecido en importancia en los últimos años, aunque frenar las altas tasas de deforestación en el país dicen que sigue siendo su preocupación principal. Actualmente, maneja dos proyectos: la ‘Alianza para un San Pedro Sostenible’, en el marco de su programa Global Development Alliance y el proyecto ‘Ka’aguy Retâ’, Bosques y Desarrollo.

El primer proyecto, se plantean como objetivo “disminuir la presión sobre los fragmentos restantes del bosque nativo, ejercida por la utilización no controlada de los recursos naturales, lo cual amenaza a esta zona biológica. Esta área ha sufrido una explotación intensiva de los recursos naturales, tanto por el desarrollo agrícola como por la ganadería intensiva de parte de los grandes propietarios de tierras y por las pequeñas comunidades rurales que trabajan y viven alrededor de los fragmentos restantes del bosque nativo. El programa desarrolla un modelo sostenible con valor económico, social y ambiental para una importante área ecológica de aproximadamente 100.000 hectáreas, situada en la zona del Bosque Atlántico del Alto Paraná” (BAAPA)<sup>139</sup>. La USAID trabaja en la implementación de este proyecto con la ONG local Fundación Moisés Bertoni (con una marcada línea conservacionista), y una empresa privada denominada Desarrollo Agrícola del Paraguay (DAP)<sup>140</sup>, fomentando la creación de reservas privadas.

Sus metas son: “i. Detener la destrucción de bosques por rozado y quema, ubicados dentro de un área total de 96.360 hectáreas, e iniciar el proceso de restauración de la Cuenca del Río Ypané y del Jejuí en la Eco Región del Bosque Atlántico del Alto Paraná, para establecer un corredor de biodiversidad; ii. Aliviar la pobreza, al tiempo de trabajar por la conservación del Bloque Norte de la Eco Región del Bosque Atlántico del Alto Paraná, apoyando al menos a 500 familias de pequeños productores, y iii. Implementar una campaña de comunicación/difusión y educación para di-

---

<sup>139</sup> <http://paraguay.usaid.gov/es/sector/environment-overview>

<sup>140</sup> “El Grupo DAP es un emprendimiento agropecuario paraguayo con inversión internacional, que desde su fundación en 2005, opera con una triple línea de resultados: rentabilidad a largo plazo, cuidado ambiental e inclusión social, para la producción sustentable de materias primas para alimentos y energía. A través de inversiones de capital en la región, el Grupo DAP promueve un proceso de aprendizaje continuo y dinámico hacia la búsqueda de un modelo de desarrollo que se aplique a nivel local y con proyecciones a escala regional”. <http://www.dap.com.py/empresa.php>.

seminar, socializar, informar e involucrar a las comunidades locales, en el cumplimiento de la Ley. Este es el componente transversal del proyecto”<sup>141</sup>.

El proyecto ha incluido a siete grandes propietarios para la instalación de reservas privadas y apoyar productivamente a 500 pequeños productores, en la línea de contribuir con comunidades pobres. En el marco del proyecto, uno de los beneficiarios campesinos ha expresado: “Antes no estaba con USAID, pero ahora que entré al proyecto pensé en aumentar mi parcela y quiero llegar a 70% de intención de siembra. Anteriormente nosotros no entendíamos y por eso muchos no entrábamos al programa de trabajo. Pero ahora que vemos los resultados, nos damos cuenta que es positivo y más personas se unen”<sup>142</sup>. También es llamativo el énfasis en la visibilidad del proyecto, con la colocación de más de 200 carteles, entrega de quepis, agendas, trípticos, entre otros, evidenciando que un objetivo clave de este proyecto –aunque no explícito– es mostrar “lo solidario que es el pueblo norteamericano”, acostumar a las poblaciones rurales al logo de la USAID, así como también a la bandera del imperio.

El segundo proyecto, dice apuntar a la protección y uso sostenible de los bosques tropicales del Chaco y Bosque Atlántico en la Región Oriental. Consiste en un acuerdo entre la USAID y la Wildlife Conservation Society (una ONG estadounidense), por valor de U\$S 3 millones, para promover la gestión sostenible de recursos naturales en el país. Lo consideran como un intento para frenar las tasas de deforestación en el Chaco. El proyecto trabaja con terratenientes y ganaderos para impulsar “modelos ecológicamente sostenibles y alternativas económicas basadas en la industria agroforestal”. En la Región Oriental, el proyecto busca expandir el sistema de reservas naturales privadas como medida de conservación y apoyar proyectos de reforestación en la región.

Además de estos proyectos concretos, la USAID forma parte del Consejo de Conservación de Bosques Tropicales, ente que gerencia el Fondo para la Conservación de Bosques Tropicales en el marco del acuerdo de Canje de Deuda por Naturaleza entre el Estado paraguayo y el Estado norteamericano valorizado a unos U\$S 7,4 millones. USAID/Paraguay no cuenta con fondos para el programa de medio ambiente para los años fiscales 2011 y 2012 (podrían estar concluyendo).

---

<sup>141</sup> <http://www.mbertoni.org.py/v1/otros-proyectos/alianza-san-pedro-sostenible/>

<sup>142</sup> [http://www.mbertoni.org.py/v1/wp-content/uploads/informes/ORG\\_Informe-Anual-USAID-SanPedro\\_21x21 cms.pdf](http://www.mbertoni.org.py/v1/wp-content/uploads/informes/ORG_Informe-Anual-USAID-SanPedro_21x21 cms.pdf)

## 4. Las ONG de mayor confianza para la USAID

Múltiples son los canales de penetración de la agencia norteamericana en nuestro país, tal como ya se ha señalado. Uno de ellos son las organizaciones no gubernamentales (ONG); seguidamente analizaremos aquellas que en forma directa y estable reciben financiamiento, al tiempo de canalizarlo en algunos casos a otras ONG, grupos sociales o a las mismas instituciones públicas.

Las organizaciones en las que USAID confía para implementar sus proyectos del Sector Democracia son: el CIRD, GEAM, Semillas y Saraki. Se da un especial apartado a ellas, ya que implementan varios proyectos en simultáneo. Otra organización no gubernamental que cuenta con apoyo de la agencia norteamericana desde hace tiempo es la Fundación Moisés Bertoni, a la que ya se ha hecho referencia en el ítem anterior.

### a. El CIRD

El Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) se fundó en el año 1988 “con el fin de apoyar a las organizaciones de la sociedad civil (comisiones vecinales, ONG, asociaciones ciudadanas, empresas, fundaciones, etc.), de manera a que se conviertan en protagonistas del desarrollo del país, promoviendo la responsabilidad social y la capacidad de incidir efectivamente en el proceso de toma de decisión pública”<sup>143</sup>.

Indica asimismo –en la misma página– que “ha gerenciado diversos proyectos de apoyo a instituciones públicas (como el Poder Legislativo, el Ministerio de Industria y Comercio, Salud Pública y Bienestar Social, Educación y Culto, diversas Municipalidades y Gobernaciones) concentrando esfuerzos en acciones que apunten a propiciar la participación de la sociedad civil en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas de forma a promover un cambio positivo y sostenido del país”.

En la siguiente Tabla, pueden observarse los proyectos que actualmente vienen implementando con apoyo de la USAID; pueden apreciarse asimismo, otros actores que participan en los mismos, entre los que se encuentran instituciones públicas, otras organizaciones no gubernamentales y otras agencias de cooperación.

---

<sup>143</sup> [http://www.cird.org.py/index.php?option=com\\_content&task=view&id=66&Itemid=69](http://www.cird.org.py/index.php?option=com_content&task=view&id=66&Itemid=69)

<b>Proyecto</b>	<b>Objetivo general</b>	<b>Actores involucrados</b>
Estado de Derecho	Organizaciones civiles especializadas en el sistema de justicia en Paraguay, desarrollarán iniciativas que apunten a mejorar la Justicia a favor de los intereses de la sociedad y prevenir los casos de corrupción en este sector.	Centro de Estudios Judiciales (CEJ) y el Instituto de Estudios para la Consolidación del Estado de Derecho (ICED).
A quiénes elegimos.	Un proyecto de transparencia electoral enfocado a generar información para la ciudadanía sobre los candidatos a las elecciones municipales. Este proyecto ha continuado en el 2008, con el objetivo de difundir información sobre los candidatos a las elecciones generales del 20 de abril de 2008. Busca fortalecer el proceso democrático y promover el voto informado. Con el apoyo técnico de la Fundación Poder Ciudadano (Argentina), el Tribunal Superior de Justicia Electoral y TOCORRÉ y con la colaboración de varios medios empresariales de información*.	Agencia SC Noticias y el Periódico Iniciativas Ciudadanas. Cuenta con la cooperación de Fundación Nacional para la Democracia (NED), la Fundación AVINA y USAID
MIDAMOS.	El MIDAMOS es una herramienta de relevamiento y evaluación de las capacidades de la gestión municipal** y de orientación para el mejoramiento de las decisiones y acciones institucionales, hacia un estándar de gestión municipal definido. Fue desarrollada por Alter Vida/GEAM con la cooperación de USAID, entre 2005 y 2006. A partir del año 2006 fue encomendada a la Fundación CIRD. A partir del año 2007 cuenta con la cooperación de las organizaciones GTZ, JICA y Moisés Bertoni.	Participan la GTZ, Fundación Moisés Bertoni, USAID y GEAM, gobiernos locales y la SFP
Informativo de la Salud	Periódico del proyecto de Descentralización en Servicios de Salud.	
Periódico Iniciativas Ciudadanas	Periódico impreso con noticias de la sociedad civil. Aparece desde ininterrumpidamente desde mayo del 2003.	

- \* Red Guaraní, Canal 2; Diario Última Hora; Diario ABC Color; Radio Ñandutí; Radio Rock and Pop; Radio FM Trinidad; Radio Cáritas; Red Nacional de Emisoras Educativas del Paraguay; Radio Chaco Boreal 1330 AM; Radio RGS 94.3; Radio Venus FM; Radio Libre 1200 AM
- \*\* Concepción: Belén, Concepción, Horqueta, San Lázaro, Yby Yau; San Pedro: San Estanislao, San Pedro del Ycuamandiyú; Cordillera: Caacupé, Emboscada, Eusebio Ayala, Itacurubí de la Cordillera, Piribebuy, San Bernardino, Valenzuela; Guairá: Borja, Alto Vera, Fulgencio Yegros; Itapúa: Mbocayaty, San Salvador, Villarrica; Caaguazú: 3 de Febrero, Cecilio Báez, Coronel Oviedo, Juan E. Estigarribia, Juan M. Frutos, RI 3 Corrales, San Joaquín, San José de los Arroyos, Santa Rosa del Mbutuy, Simón Bolívar, Vaquería, Yhu, Caaguazú; Caazapá: Avai, Buena Vista, Caazapá, Coronel Maciel, Gnel Higinio Morinigo, San Juan Nepomuceno, Tavaí, Alto Vera, Fulgencio Yegros; Itapúa: Bella Vista Sur, Capitán Miranda, Coronel Bogado, Fram, Obligado, Tomás R. Pereira, Yatytyat; Misiones: San J. Bautista, Santiago; Paraguari: Paraguari, Acahay, Caapucú, Carapeguá, Pirayú, Quindy, Sapukai, Yaguarón; Alto Paraná: Juan L. Mallorquín, Pdte. Franco, Santa Rita; Central: Areguá, Capiatá, Fernando De la Mora, Guarambaré, Itá, Itauguá, Lambaré, Limpio, Mariano R. Alonso, Ñemby, Nueva Italia, San Lorenzo, Villa Elisa, Villeta, Ypacaraí, Ypané; Ñeembucu: Pilar; Amambay: Pedro J. Caballero, Capitán Bado; Canindeyú: Corpus Christi, Curuguaty, Katuete, Salto del Guairá, Villa Ygatimí, Ype Hu; Pdte Hayes: Benjamin Aceval; Alto Paraguay: Boquerón



## b. Semillas para la Democracia

Fue creada en el año 2006 y se definen a sí mismos como “una asociación civil de bien común, sin fines de lucro”, indicando que “busca ayudar a mejorar la calidad de la democracia paraguaya promoviendo la participación ciudadana en los asuntos de interés público y el ejercicio responsable del gobierno”<sup>144</sup>.

Se encuentra implementando tres proyectos con apoyo de USAID, todos ellos en el marco del Programa de Democracia de dicha agencia.

Proyecto	Objetivo general	Actores involucrados
Topuá Paraguay	Se propone, en un período de tres años (2011 a 2013), contribuir a fortalecer la sociedad civil paraguaya en su capacidad de demandar rendición de cuentas al sector público, promover alianzas y mejorar su interacción con el sector público.	Trabaja con 140 organizaciones de diferentes puntos del país (Ver Anexo 1)
“Transparencia electoral e Independencia Judicial”.	El proyecto se desarrolla en el marco de Iniciativas Ciudadanas, con el apoyo del CIRD. Cuenta con tres componentes: “Costo social de la utilización de bienes públicos en campañas electorales”, “Una ciudadanía activa con Jueces Éticos - 2da. Parte” y el “Mirador ciudadano al proceso de selección de jueces”.	
Una Superintendencia Activa para una Justicia más Transparente	Potenciar a través de la información, evaluación y monitoreo constantes, los procesos disciplinarios y de control del Poder Judicial; es una alternativa con que cuenta la sociedad civil para obtener mayor transparencia dentro del mismo. Uno de los objetivos específicos de la iniciativa es la difusión de las publicaciones logradas con el apoyo de UMBRAL: “Manual de Deberes, Responsabilidades, Obligaciones y Prohibiciones para Magistrados, Funcionarios y Auxiliares de Justicia” y las “Acordadas del Sistema Disciplinario y de Control Interno del Poder Judicial”.	Plan Umbral

El más importante de ellos es “Topuá Paraguay”, en el marco del cual anualmente convocan a un concurso para que organizaciones de la sociedad civil accedan a financiamientos (que oscilan entre 100 y 200 millones de guaraníes), estimulando de esta manera a aquellos que coinciden con los objetivos de la Embajada norteamericana en el país, o a aquellos que puedan facilitar información de calidad, contactos directos o penetración en territorios.

<sup>144</sup> <http://www.semillas.org.py/semillas/>

En prácticamente todos los Departamentos de la Región Oriental del país han desarrollado reuniones y actividades capacitando en el diseño de proyectos para el concurso que realizan, para la elaboración de una agenda para la incidencia en políticas públicas y/o sobre ética periodística y periodismo de investigación, visibilizando el logo de la agencia norteamericana en cada una de ellas. Para ello trabajan con organizaciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales y ciudadanía en general, así como también con el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica Ntra. Sra. de la Asunción y la Junta Municipal de Asunción (Ver anexo 3). Entre las que aparecen en las noticias de su página están:

Organizaciones Públicas	ONG	Organizaciones Sociales
Secretaria de la Función Pública, SETAMA, Dirección de Talento Humano del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, Dirección General de Migraciones del Ministerio del Interior, Dirección General del Talento Humano del Ministerio de Defensa Nacional, Dirección de Migraciones.	CDIA, Conciencia Viva, DECIDAMOS, Inecip-Py, Tekoha, Tierra Nueva, Geam	Unión Nacional de Educadores, Consejo Local de Salud Ambiental de Benjamín Aceval, Centro de Estudiantes de la Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional, Comunidad Educativa de Caaguazú, Coordinación Departamental del Departamento de Caaguazú, Sindicato de Periodistas del Paraguay.

### c. Geam Gestión Ambiental

Se constituye en el año 2007 –como un desprendimiento de la ONG Altervida, que también recibía financiamiento de USAID– definiéndose como una asociación civil sin fines de lucro, con la misión de gestionar la sustentabilidad del desarrollo, integrando las dimensiones económicas, sociales y ambientales y articulando iniciativas públicas y privadas.

A diferencia de las ONGs mencionadas anteriormente, GEAM lleva adelante proyecto con financiamiento de USAID no sólo en el sector democracia, sino también en el área de “Agua y Saneamiento”, como ser: “Estructura Institucional de la Unidad de Gestión de la Cuenca del Lago Ypacaraí”, Protección de Nacientes del Arroyo Pirayú, Sistema de alcantarillado sanitario en Itauguá, en los que también participan diferentes instancias de los gobiernos locales (ya sean gobernaciones o municipalidades) así como también en algunos casos otras ONGs y comisiones vecinales y/o de saneamiento.

#### d. Sarakí

Sarakí “nace con el propósito de trabajar con personas con discapacidad, en la búsqueda del mejoramiento de su calidad de vida”. Se inicia como un grupo de arte en el año 1996; en 2003, se constituye como Fundación.

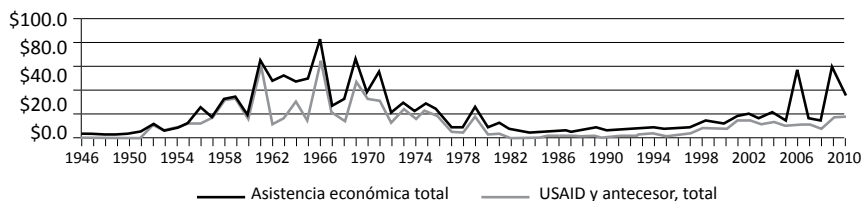
Llevan adelante, con apoyo de USAID, el programa “Inclusión Laboral efectiva”, que “promueve la inclusión laboral de personas con discapacidad en igualdad de condiciones, trabajando en alianza con instituciones públicas y empresas privadas”<sup>145</sup>.

### 5. Los fondos de USAID en Paraguay

Desde 1946, la agencia norteamericana ha estado presente en el país –como ya se ha explicado en el primer apartado de este capítulo– si bien ha tenido cambios institucionales y diferentes prioridades, la misma se ha mantenido estable; sin embargo, como puede observarse en el siguiente gráfico, ha tenido picos importantes. El primero, coincidente con la primera década de la dictadura stronista, una prueba más de que los Estados Unidos fue un sostén fundamental de los peores años de la historia paraguaya. El segundo pico, está vinculado directamente a los fondos del Plan Umbral, pero también puede observarse un aumento directo de los fondos de USAID, como se analiza más adelante

#### EVOLUCIÓN DE LA ASISTENCIA ECONÓMICA NORTEAMERICANA A PARAGUAY 1946-2010

En millones de US\$ constantes de 2010



<sup>145</sup> <http://www.saraki.org/inclusion-laboral.php>

Para el año fiscal 2011, el Congreso norteamericano designó U\$S 6,8 millones para asistencia bilateral, explícitamente para Paraguay. De este monto, U\$S 5,5 millones fueron designados para asistencia al desarrollo a ser ejecutados a través de programas de la USAID. Los U\$S 1,3 millones restantes fueron divididos más o menos equitativamente entre programas anti-narcóticos (U\$S 500 mil), financiamiento militar (U\$S 407 mil) y educación y capacitación militar (U\$S 399 mil), todos programas administrados por el Departamento de Estado (Congressional Budget Justification FY2013, 2012).

Sin embargo, los U\$S 5,5 millones designados para asistencia al desarrollo en Paraguay no representan la totalidad de recursos financieros que la USAID/Paraguay implementa en el país. La USAID/Paraguay también se encuentra ejecutando los fondos provenientes del Programa Umbral en Paraguay, además de fondos que recibe de la oficina regional de la USAID para América Latina y el Caribe. Por lo tanto, los fondos asignados a programas en Paraguay para un año dado, no necesariamente coinciden con las cifras de los fondos realmente desembolsados. A modo de ejemplo, la tabla siguiente muestra el presupuesto por programa de la USAID/Paraguay para el año fiscal 2011, en términos de fondos asignados y fondos desembolsados.

**FONDOS ASIGNADOS Y FONDOS DESEMBOLSADOS  
POR USAID/PARAGUAY: AÑO FISCAL 2011**

(En millones de U\$S)

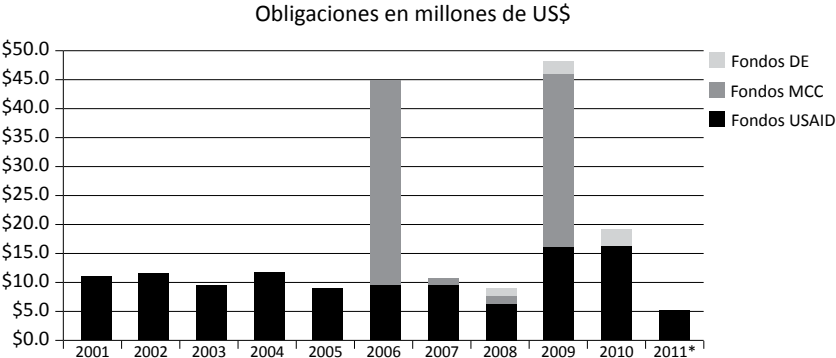
	Democracia, DDHH y Gobernanza	Salud	Desarrollo Económico	Medio- ambiente	Adminis- tración de Programas	Total
Fondos asignados USAID/ Paraguay	U\$S 2,9	-	U\$S 1,4	-	U\$S 0,8	U\$S 5,1
Fondos desembolsa- dos USAID/ Paraguay	U\$S 14,1	U\$S 3,7	U\$S 4,5	U\$S 0,4	U\$S 0,8	U\$S 23,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos de [www.foreignassistance.gov](http://www.foreignassistance.gov)

La enorme diferencia entre el total de fondos asignados y el total de fondos desembolsados que se observa, se debe principalmente a la inclusión, en esta segunda categoría, de los fondos provenientes del MMC destinados al Programa Umbral II firmado en el año 2009, los cuales son

desembolsados a lo largo de los tres años que dura el programa. En el año 2008 se cuenta con fondos provenientes directamente del Departamento de Estado. Se puede observar asimismo, la evolución del presupuesto de la USAID/Paraguay durante la última década en términos de obligaciones, es decir fondos asignados para la implementación de proyectos.

FONDOS A SER IMPLEMENTADOS POR USAID/PARAGUAY SEGÚN AGENCIA FINANCIADORA. 2001-2010



Fuente: Elaboración propia en base a datos de US Overseas Loans and Grants (<http://gbk.eads.usaidallnet.gov/>).

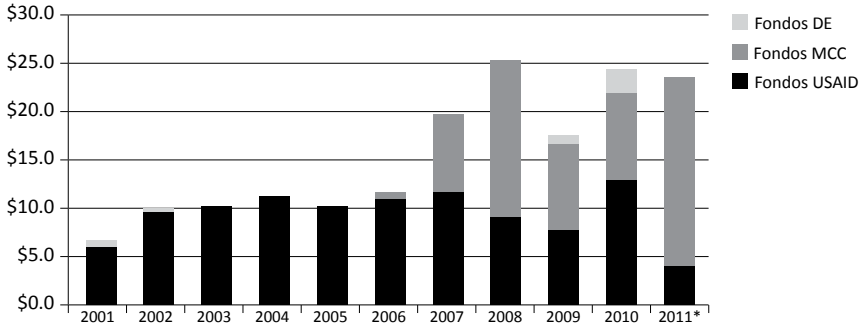
\* Datos de 2011 basado en datos de la USAID (Fuente: [www.foreignassistance.gov](http://www.foreignassistance.gov))

Los dos picos en 2006 y 2009 responden a la asignación de los fondos del Programa Umbral I y del Programa Umbral II respectivamente. Los distintos colores denotan la agencia norteamericana de donde se originan los fondos a ser implementados por la USAID/Paraguay, lo cual permite visualizar el tremendo incremento en asistencia total que ha implicado la implementación de los dos Proyectos Umbrales. Es notable que los fondos propios de la agencia asignados a proyectos, también se incrementaran para los años 2009 y 2010, acompañando la llegada de los fondos de los Proyectos Umbrales.

Al examinar el desembolso de fondos en la implementación de sus proyectos durante la última década, en el gráfico siguiente, se puede ver cómo los fondos provenientes de las tres agencias fueron ejecutados por la USAID a lo largo de la participación de Paraguay en los proyectos Umbrales.

FONDOS IMPLEMENTADOS POR USAID/PARAGUAY  
SEGÚN AGENCIA FINANCIADORA. 2001-2010

Desembolsos en millones de \$US



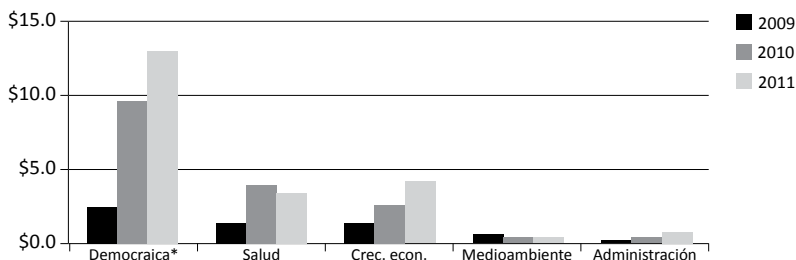
Fuente: Elaboración propia en base a datos de US Overseas Loans and Grants (<http://gbk.eads.usaidallnet.gov/>).

\*Datos de 2011 basado en el total de \$US 23.5 millones dado por la USAID (Fuente: [www.foreignassistance.gov/](http://www.foreignassistance.gov/)). La participación relativa de fondos MCC y fondos USAID es una aproximación basada en los fondos sin ejecutar restantes de los US\$ 30.3 millones del Programa Umbral II, unos US\$ 20,9 millones. El programa llegó a su fin el 31 de octubre de 2011.

Los fondos que ejecuta la USAID/Paraguay se dividen entre las cuatro áreas programáticas o sectores que la agencia administra en el país; otra parte de los fondos costea los gastos administrativos de la agencia. El siguiente gráfico muestra cómo la agencia ha distribuido sus fondos durante los últimos tres años.

## FONDOS A SER IMPLEMENTADOS POR USAID/PARAGUAY EN ÁREA PROGRAMÁTICA. 2009-2011

Desembolsos en millones de US\$



Fuente: Elaboración propia en base a datos de <http://www.usaid.gov/policy/budget/money/>

\*Incluye fondos del Programa Umbral

El gasto de la USAID en programas del área programática de la Democracia, supera fácilmente a los gastos en todos los demás sectores tomados en conjunto, lo cual refleja el peso relativo del Programa Umbral con sus objetivos de incidir en la administración pública.

El gasto sustantivo en materia de salud en los tres años es producto de una oleada de financiamiento, unos US\$ 7,1 millones, recibida en el año 2009 (<http://gbk.eads.usaidallnet.gov/>). Desde entonces, el financiamiento ha mermado, con sólo US\$ 2 millones asignados para programas de salud en 2010. Para el año 2011 y en los presupuestos proyectados para el año 2012, la USAID ya no cuenta con fondos para programas de salud en el país ([www.foreignassistance.gov](http://www.foreignassistance.gov)).

De la misma forma, hubo una fuerte inversión de la agencia en programas de crecimiento económico en los años 2009 y 2010, con la asignación US\$ 5,5 y US\$ 4,4 millones respectivamente, lo cual ha permitido el incremento anual en los gastos en programas de este sector visible en el gráfico. Sin embargo, sólo hubo US\$ 1,4 millones en nuevos fondos asignados a programas de crecimiento económico en 2011, y en las proyecciones para 2012, no hay fondos asignados ([www.foreignassistance.gov](http://www.foreignassistance.gov)).

El gráfico también hace patente el gasto exiguo de la agencia en materia de medioambiente. La tendencia promete continuar ya que no hubo nuevos fondos asignados para el sector ambiental en el año 2011, y el programa tampoco cuenta con financiamiento para el año 2012. La tabla abajo

desagrega aún más estos datos, mostrando la distribución de los fondos desembolsados en las sub-categorías utilizadas por la USAID.

Programas	Fondos de la USAID en Paraguay por programa			
	Monto destinado			
	Área Programática	2009	2010	2011
Democracia	Estado de Derecho y Derechos Humanos	\$900.000	\$900.000	\$800.000
	Buena Gobernanza	\$1.700.000	\$9.600.000	\$12.400.000
	Competencia Política/Construcción de Consenso	-	-	-
	Sociedad Civil	-	-	\$900.000
Salud	Planificación familiar y salud reproductiva	\$946.500	\$3.300.000	\$2.500.000
	Salud materno infantil	\$484.200	\$900.000	\$900.000
	Otras amenazas a la salud pública	\$12.000	\$200.000	\$300.000
Crecimiento Económico	Comercio e Inversión	\$1.400.000	\$1.300.000	\$1.000.000
	Agricultura	-	-	\$1.000.000
	Competitividad del Sector Privado	\$300.000	\$1.200.000	\$1.000.000
	Oportunidad Económica	-	\$200.000	\$1.400.000
Medio Ambiente	Medioambiente	\$606.500	\$420.000	\$395.400
Administración	Gastos administrativos	\$165.400	\$365.700	\$778.300
	Monitoreo y evaluación de proyectos	\$39.900	\$6.800	\$1.900
	Totales	\$6.554.500	\$18.392.500	\$23.375.600

Fuente: Elaboración propia en base a datos de [www.foreignassistance.gov](http://www.foreignassistance.gov)

Mientras los dos gráficos y la tabla anteriores muestran un incremento significativo en los gastos de la USAID/Paraguay en los últimos tres años, este aumento es producto del incremento en los fondos asignados a la agencia en 2009 y 2010, y sobre todo el influjo de fondos del MCC en el año 2009 a través del Programa Umbral. La terminación y no renovación del Programa Umbral, la reducción importante en fondos propios asignados a la USAID/Paraguay en 2011 y los fondos mínimos US\$ 3,7 millones presupuestados para el año 2012 parecerían señalar una desinversión de la agencia en el país después de un periodo de mayor actividad durante los últimos años. Aunque exceda el periodo temporal de la investigación, se puede señalar que la USAID/Paraguay sólo tiene unos US\$ 5 millones en presupuesto, solicitados para el año 2013 (año electoral y en el que proba-



blemente no continúe un presidente “progresista”) y sólo para los programas Democracia y Crecimiento económico.

En términos absolutos, los fondos asignados colocan a Paraguay hacia abajo en la lista de países de la región que más fondos reciben de la USAID. En el 2010, Paraguay ocupaba el 14° lugar en la región, y en el 2011 cayó al 16° lugar, sólo por encima de Panamá y Venezuela. La lista refleja la prioridad de los EEUU en trabajar en países donde ha intervenido más históricamente (Haití y Colombia) y una preferencia para trabajar en Centroamérica y la región andina en general.

## FONDOS USAID PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. AÑO FISCAL 2011

### Obligaciones US\$

1. Haití	\$800,35
2. Colombia	\$182,15
3. Guatemala	\$71,87
4. Perú	\$65,92
5. Honduras	\$64,40
6. El Salvador	\$62,40
7. México	\$44,91
8. Nicaragua	\$36,63
9. Ecuador	\$35,91
10. Bolivia	\$34,26
11. Dominican Republic	\$33,21
12. Brazil	\$21,87
13. Jamaica	\$20,68
14. Guyana	\$11,12
15. Cuba	\$9,65
16. Paraguay	\$4,99
17. Panamá	\$0,50
18. Venezuela	\$0,31

Fuente: Elaboración propia en base a datos de <http://www.usaid.gov/policy/budget/money/>

Excluyendo los fondos provenientes de la Corporación del Milenio, se tiene así que si bien Paraguay no pareciera ser una prioridad para la agencia norteamericana, desde que asumió el presidente Lugo, se ha venido dando un aumento de fondos propios, particularmente para el Programa de Democracia.

Tal como ya se había señalado en el segundo capítulo, la asistencia norteamericana llega al país a través de diferentes instancias y/u organizaciones. Dado que la tabla está organizada por recursos manejados, se puede observar cómo se entremezclan instancias gubernamentales del propio Gobierno norteamericano, con empresas, ONG internacionales y ONG paraguayas.

#### PRINCIPALES RECEPTORES DE FONDOS USAID EN PARAGUAY: 2009-2011

Obligaciones en US\$

<b>Vendedor</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Total Trianual</b>
Departamento de Justicia EEUU	2.950.000	8.700.000	-	11.650.000
Casals and Associates	8.364.681	-	1.640.294	10.004.975
CIRD	4.165.000	1.789.000	903.678	6.857.678
John Snow, Inc.	-	4.600.000	-	4.600.000
Gestión Ambiental GEAM	960.000	1.659.000	835.000	3.454.000
Departamento del Tesorero EEUU	1.800.000	600.000	940.000	3.340.000
Gastos Administrativos	347.944	823.414	2.033.501	3.204.859
ACDI/VOCA	-	3.166.000	-	3.166.000
Semillas para la Democracia	-	1.879.000	1.122.817	3.001.817
ABT Associates Inc.	1.300.000	800.000	-	2.100.000
Wildlife Conservation Society	-	1.518.603	355.274	1.873.877
Carana Corp	-	846.705	1.000.000	1.846.705
Jhpiego Corp.	1.375.000	320.000	-	1.695.000
Payroll FSN PSCS O.E.	938.431	482.480	-	1.420.911
Chemonics International, Inc	1.391.595	-	-	1.391.595
Center for Disease Control	1.010.400	-	-	1.010.400
NFC Payroll Services	244.029	479.469	66.468	789.966
Fundación Paraguaya Coop	250.000	500.000	-	750.000
Misc.	234.887	255.923	190.953	681.763
Fundación Moisés Bertoni	200.000	269.692	-	469.692

Fuente: Elaboración propia en base a datos de <http://www.usaid.gov/policy/budget/money/>

**PRINCIPALES EMPRESAS Y ONG NORTEAMERICANAS QUE INTERMEDIAN  
FONDOS DE USAID EN PARAGUAY**

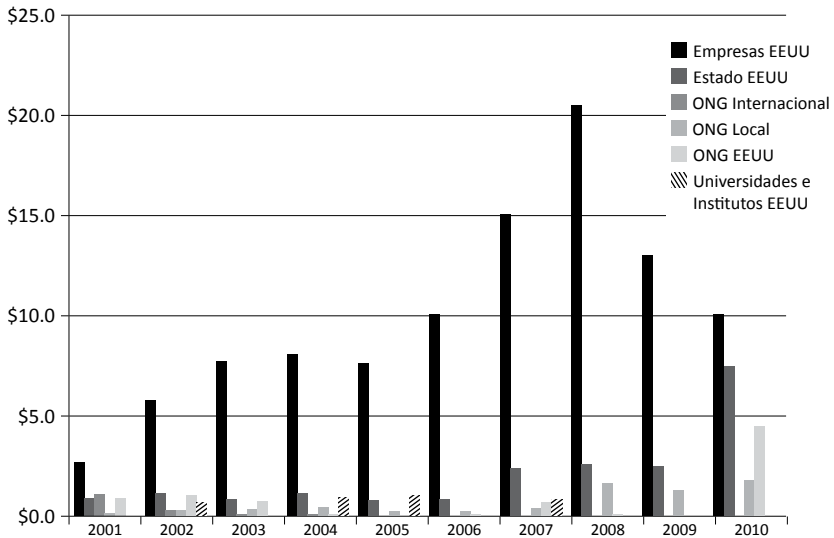
Casals and Associates- “Una empresa de desarrollo privada con veinte años trabajando en el desarrollo internacional”. Especializada en programas en la gobernanza, el Estado de derecho y anticorrupción: “provee acción rápida en situaciones de conflicto y pos-conflicto, reparando las fuerzas para la paz y la democracia hasta que las transiciones políticas se afirmen” ([www.casals.com](http://www.casals.com)). En 2010, Casals and Associates fue adquirido por Dyncorp, “un proveedor global de servicios en apoyo a objetivos de la política extranjera y la seguridad nacional norteamericana” y uno de los principales contratistas del Departamento de Defensa norteamericano. De los ingresos anuales de 2009 de Dyncorp, unos US\$ 3.101 millones, el 96% del total provenía del Estado norteamericano, con el 60% proviniendo de las Fuerzas Armadas y el Departamento de Defensa de los EEUU ([www.dyn-intl.com](http://www.dyn-intl.com)).

- John Snow Inc. - “Una agencia consultora y de investigación en materia de gerenciamiento de la salud pública.” ([www.jsi.com](http://www.jsi.com)).
- ACDI/VOCA es “una organización privada sin fines de lucro que promueve el crecimiento económico con bases amplias, mejores niveles de vida y comunidades vibrantes en países con bajos ingresos y democracias emergentes.” ([www.acdivoca.org](http://www.acdivoca.org)).
- ABT Associates Inc. - Una empresa privada consultora y de investigación. Provee “servicios de evaluación de proyectos, análisis de políticas, asistencia técnica, servicios de operación de programas, planificación estratégica, consultorías de gerenciamiento, desarrollo organizativo etc.” ([www.abtaassociates.com](http://www.abtaassociates.com))
- Carana Corporation es una empresa privada consultora que diseña, dirige y entrega estrategias de crecimiento económico a gobiernos, empresas privadas y agencias internacionales de asistencia, particularmente la USAID.” ([www.carana.com](http://www.carana.com)).
- Jhpiego Corp. es una organización internacional de salud sin fines de lucro, asociada con la Universidad Johns Hopkins en los EEUU. “Trabaja en países en desarrollo para capacitar profesionales de salud en atención de salud reproductiva moderna, particularmente en la planificación familiar.” ([www.jhpiego.org](http://www.jhpiego.org))
- Chemonics “Una empresa comercial con participación accionaria de los empleados, Chemonics es una empresa de desarrollo internacional con certificado ISO-9001). Lleva más de 37 años trabajando con organizaciones locales e internacionales para promover el cambio social y económico en todo el mundo.” ([www.chemonics.com](http://www.chemonics.com)) Chemonics figura entre las empresas más premiadas con contratos por la USAID en los últimos 10 años. Recibió contratos de la USAID por un valor superior a US\$ 735,5 millones para el año fiscal 2011.

Ahora bien, en el siguiente gráfico puede observarse, el peso en el manejo de fondos de cada uno de los actores involucrados, siendo los del país del norte quienes más implementan los fondos en nuestro país. Pareciera que la asistencia norteamericana, no son simplemente fondos a ser utilizados en un país determinado, sino que además la mayoría de ellos son administrados y ejecutados por actores norteamericanos.

## FONDOS IMPLEMENTADOS USAID/PARAGUAY POR TIPO DE CONTRAPARTE

desembolsos en millones de US\$



El relativamente bajo presupuesto para la USAID/Paraguay, comparado con otros países, parecería indicar que el país es de baja prioridad en cuanto a la política extranjera norteamericana, pero vale recordar que tan recientemente como 2009, con el influjo de fondos provenientes de la MCC, Paraguay ocupaba el quinto lugar en la región en términos de fondos recibidos de entes de desarrollo norteamericanos. El país sigue en la lista de países elegibles para compactos de la MCC. La merma en financiamiento en el Paraguay conforma con una tendencia regional, ya que sólo las oficinas en Guatemala, Brasil y Jamaica experimentaron aumentos ligeros en recursos disponibles. Sin duda, los recortes responden a la reticencia del Congreso norteamericano a financiar a la agencia de desarrollo, en vista a la crisis deficitaria que experimenta el país.

No obstante una reducción de fondos, la USAID/Paraguay sigue adelante con una política general de orientar sus recursos hacia dos frentes. Por un lado, entabla proyectos que promueven reformas institucionales, legales y regulativas a través de colaboración directa con entes del Estado paraguayo, tendientes a una mayor institucionalización del país; el objetivo es que Paraguay deje de ser un Estado fallido, propenso a caer en las

fauces del mal. Al tiempo que más “colaboración” brinda, más compromete al Gobierno a seguir sus lineamientos.

Además de los proyectos del Programa Umbral que caen claramente en esta línea, se pueden señalar los proyectos de descentralización del sistema de salud, de tecnificación y fortalecimiento de la REDIEX, la capacitación de funcionarios aduaneros y las reformas realizadas en el Poder Judicial, cada uno de los cuales toma al Estado paraguayo como objeto y pretende modificar su funcionamiento y las políticas públicas que emite. Por otro lado, la agencia implementa proyectos que implican una incidencia directa en la cotidianidad de la población paraguaya.

La asistencia técnica promueve nuevos modos de trabajo en la chacra, condicionados por las exigencias de calidad y productividad de mercados alejados. La inserción de pequeños productores y productoras en las cadenas de valor de empresas exportadoras, vincula actores locales de forma novedosa con actores y capitales internacionales, debilitando la agricultura campesina tradicional de producción de alimentos, al incentivarlos a entrar en los círculos de comercialización impulsados por ellos.

La expansión del sistema de reservas naturales privatiza bosques, restringe su acceso y uso por poblaciones locales. Un elemento clave en proyectos que implican contacto directo con la población local, aún cuando sea a través de ONG locales y/o empresas contratadas, es la movilización del logo de la USAID, con su lema “del pueblo norteamericano”, como una marca comercial. Además de instalar el logo y por extensión, la institución, en el imaginario del pueblo local, asociándolo con acciones positivas, la alta visibilidad del logo responde a una política oficial que intenta convencer al pueblo norteamericano que recibe un buen retorno a su inversión en la asistencia extranjera (Aguilar, 2008).

En términos generales, los objetivos de la USAID en el país son, fortalecer el modelo de democracia formal y la presencia del Estado en el territorio paraguayo, mejorar la protección para la inversión extranjera en el país, promover el crecimiento económico con una marcada orientación hacia el comercio exterior y la plena inserción del país en el mercado mundial.

En la conceptualización del “Desarrollo Transformacional” elaborado por el DE bajo Condoleezza Rice, el Paraguay se categorizaría como un país en el límite entre un “país en desarrollo” y el más elevado “país en transformación”, es decir, un país de un bajo o bajo-medio nivel de ingresos *per cápita*, que casi cumple con el criterio de la MCC. En los últimos años, la operacionalización de este “plan de desarrollo”, con el apoyo de algunos actores locales, ha dado origen a: la Iniciativa Zona Norte, dirigida a una población y una zona geográfica particularmente conflictivas; los

Programas Umbral I y II, que fortalecen y hacen más transparente al Estado, y formalizan la actividad empresarial; la descentralización del sistema de salud; la Ley Orgánica Municipal; y el proyecto Paraguay Productivo.

Más allá de los objetivos más amplios de la USAID en el país, las prioridades son la promoción de garantías para derechos de propiedad intelectual, área que recibió atención en el Programa Umbral y en capacitaciones para estudiantes de nivel secundario, en la importancia de la propiedad intelectual. La piratería y la falta de garantías y capacidad investigadora del Estado paraguayo para proteger derechos de propiedad intelectual, se ven como un obstáculo a la inversión extranjera y por ende, al crecimiento económico en general.



## Capítulo IV

# Programa Umbral en el Paraguay

*“En el campo de la política, el eslogan habitual es “soberanía popular en un gobierno de, por y para el pueblo”, pero el esquema de funcionamiento difiere bastante del eslogan, pues consiste en considerar al pueblo como un enemigo peligroso. Debe ser controlado, por su propio bien”.*

*Noam Chomsky*

### 1. Umbral llega al Paraguay en el año 2006

“Estrategia de Comando Sur de los Estados Unidos 2018, amistad y cooperación para las Américas”, es el nombre de un informe del Comando Sur dado a conocer en el año 2008; se considera un documento estratégico en la actual política de Washington hacia América Latina. En el mismo se identifican algunos desafíos relacionados a: la pobreza y la inequidad, la corrupción, el terrorismo, la criminalidad, el tráfico de drogas y los desastres naturales. En parte de las conclusiones de dicho informe se menciona la importancia de los países de América Latina y el Caribe para el futuro económico de los Estados Unidos: “Los intereses a largo plazo de los Estados Unidos están mejor resguardados en un hemisferio de países estables, seguros y democráticos. El futuro próspero para todos se asienta sobre la base de valores compartidos, gobiernos eficientes, sociedades libres y economía abierta de mercado”<sup>146</sup>.

De esta manera las políticas estadounidenses para el continente, por decirlo de alguna manera, se presentan de “forma integral”, ellas tienen que ver con la presencia militar, ayuda humanitaria, tratados de libre comercio, pero también existe una revalorización de la “cooperación” para generar condiciones adecuadas en los países latinoamericanos, que tienen que ver con temas (o lemas) como la seguridad democrática, la lucha con-

---

<sup>146</sup> United States Southern Command. Command Strategy 2018. Partnership for the Americas. Diciembre 2008.



tra la corrupción, la criminalidad y fortalecimiento de los “gobiernos eficientes” (o prevenir que sean “hostiles” a sus intereses).

La denominada Cooperación de los Estados Unidos en Paraguay no es un fenómeno nuevo<sup>147</sup>; una de las formas más importantes se constituyó alrededor de la “Alianza Para el Progreso”, establecida legalmente durante la dictadura stronista a través de un convenio de asistencia económica y técnica entre ambos países, que se mantiene en vigencia hasta la fecha y sirve de aval para los distintos planes de cooperación que llegan al Paraguay del siglo XXI.

Bajo la Ley 756/61 “Que Aprueba y Ratifica el Convenio General de Asistencia Económica y Técnica, suscrito en Asunción el 26 de septiembre de 1961, entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno del Paraguay”, firmada por el Congreso paraguayo y el Poder Ejecutivo en el año 1961 bajo el gobierno dictatorial de Alfredo Stroessner, se pone en marcha el denominado PLAN UMBRAL<sup>148</sup>, un programa aplicado en diferentes países con financiación de la Corporación para el Reto del Milenio<sup>149</sup>, abreviada como MCC.

“Los Programas Umbral promovidos por Estados Unidos son parte de un mismo esfuerzo de cooperación realizado en escala global. Están financiados con un fondo denominado Cuenta del Desafío del Milenio (MCA, por sus siglas en inglés). La Cuenta del Desafío del Milenio (MCA) es un fondo de desarrollo bilateral creado por el Gobierno de los Estados Unidos en enero de 2004 con el fin de contribuir a la reducción de la pobreza en el mundo por medio de la promoción del desarrollo económico sostenido. La Corporación del Desafío del Milenio (MCC) es la agencia gubernamental estadounidense creada para administrar los fondos de la Cuenta del Desafío del Milenio. La MCC es la organización que se relaciona con los distintos países beneficiarios de la ayuda y la que aprueba los Programas Umbral. La MCC enfatiza el rol central que juegan las políticas e instituciones de los gobiernos para promover el desarrollo económico y la necesidad de que cada país sea dueño de las iniciativas de desarrollo”<sup>150</sup>.

La MCC ofrece dos tipos de aportes económicos diferenciados por Programas o Compactos; los compactos son como una fase más elevada

---

<sup>147</sup> Se remonta al año 1942, ver más en Cap. III Recorrido histórico de la asistencia económica norteamericana en el Paraguay.

<sup>148</sup> Bajo este acuerdo también se implementa la Iniciativa Zona Norte (IZN) analizada en otro capítulo.

<sup>149</sup> Detallado en Cap.II La creación de la Corporación para el Reto del Milenio (MCC).

<sup>150</sup> (Fuente:<http://anticorruccion.programaumbral.pe/> preguntas01.asp revisado 17 de enero 2012)

una vez que se hayan realizado y aplicado de manera correcta los programas.

*“Los Compactos son grandes donaciones de cinco años de duración para países que pasan ciertos criterios de elegibilidad del MCC, y que están destinados a luchar contra la pobreza. En cambio los Programas Umbrales son donaciones más pequeñas realizadas a países que están cerca de pasar esos criterios de elegibilidad y que están comprometidos a mejorar su política de desempeño de tal manera a poder luego ser elegibles para recibir un Compacto”*.

En el caso paraguayo, el Programa Umbral constó de dos fases, la primera fase fue aplicada desde el año 2006, iniciado con el gobierno colorado de Nicanor Duarte Frutos y concluyó en noviembre de 2008 ya bajo la nueva administración gubernamental de Fernando Lugo, cuando se inicia la segunda fase en octubre de 2009 hasta abril de 2012.

## **2. Umbral Primera Fase**

La Fase I del programa tuvo como objetivo: “Mejorar los indicadores de MCC en cuanto al Control de Corrupción, Estado de Derecho y Gobierno Efectivo del Paraguay, de manera a hacer elegible al país para la recepción de una donación mayor, *Compacto*, ofrecido por el Gobierno de los Estados Unidos para apoyar la lucha contra la pobreza a través de acciones económicas y sustentables”<sup>151</sup>.

En dicha fase se obtuvo una ayuda económica no reembolsable de 34,65 millones de dólares e involucró directamente a varias instituciones del gobierno de Paraguay y se trabajó en dos ejes, que se expresan a continuación:

### *Eje 1: Combate a la corrupción*

Componentes:

- Fortalecimiento de la capacidad investigativa del Ministerio Público a través de la modernización de los recursos técnicos, científicos y humanos del Ministerio Público.
- Fortalecimiento del sistema de control interno y disciplinario del Poder Judicial a través de un sistema de control interno y medidas de disciplina establecidas por el Consejo de Superintendencia,

---

<sup>151</sup> (<http://www.programaumbral.gov.py/programa-umbral-uno.php>)

todo ello para reducir los niveles de impunidad en casos de corrupción.

- Fortalecimiento de la capacidad de control interno de la Contraloría General de la República, la Auditoría General del Poder Ejecutivo y los sistemas de auditoría interna de cinco ministerios a través del establecimiento de sistemas de control internos y externos transparentes en la Contraloría General de la República y la promoción del control ciudadano.
- Fortalecimiento del control y salvaguarda de los Registros Públicos para asegurar la integridad de sus datos a través de un sistema informático que integre las bases de datos del Registro de Automotores, del Poder Judicial y del Departamento de Identificaciones, y un sistema confiable de registro de personas.
- Aumento de la transparencia y efectividad en el control del Poder Legislativo del gasto público, a través del mejoramiento en términos de eficiencia y transparencia del sistema de análisis y control de la ejecución presupuestaria de las distintas instituciones públicas por parte del Congreso.

#### **Instituciones Involucradas:**

- Ministerio Público, Corte Suprema de Justicia, Poder Judicial, Contraloría General de la República, Poder Legislativo

#### **Señalan como sus logros:**

- Construcción de nuevo laboratorio forense en el Ministerio Público, con equipamiento de tecnología de última generación en materia criminalística.
- Se construyó y equipó un nuevo Depósito de Evidencias, con su manual de procedimientos y funciones, y entrenamiento al staff correspondiente.
- Se creó el Departamento de Auditoría Judicial en la Corte Suprema de Justicia para realizar auditorías sobre el trabajo de jueces y funcionarios judiciales.
- Se implementaron nuevas regulaciones para el sistema disciplinario de la Corte Suprema de Justicia.
- Se puso en marcha el nuevo sistema de emisión de Cédulas de Identidad y Pasaportes, lo cual redujo el tiempo requerido a los ciudadanos para la emisión de sus documentos a través de la automatización del proceso. Además, el nuevo sistema ha mejorado la calidad de

la información recogida y ha reducido las oportunidades de uso fraudulento de los documentos de identidad por parte del gobierno.

## *Eje 2: Formalización de las actividades económicas*

### **Componentes:**

- Mejoramiento de la eficiencia operativa y los niveles de transparencia dentro de la Sub-Secretaría de Estado de Tributación del Ministerio de Hacienda, a través de la simplificación, la estandarización y el uso generalizado de documentos que respaldan las ventas y el cumplimiento tributario de empresas, para reducir las operaciones económicas informales y la evasión del pago de impuestos.
- Fortalecimiento de los controles fronterizos y aduaneros a través del establecimiento, en la Dirección Nacional de Aduanas, de unidades especializadas en el control de las fronteras, tanto terrestres como fluviales, para reducir el ingreso del contrabando y el monitoreo de mercaderías en tránsito dentro del territorio nacional.
- Fortalecimiento de la capacidad de investigación interna del Ministerio de Hacienda a través del desarrollo y fortalecimiento de tres unidades: la Unidad de Investigación Interna de Hacienda (UIIH), Unidad de Investigaciones Tributarias (UIT), y Unidad de Investigaciones Aduaneras (UIA).
- Diseño e implementación de ventanillas de simplificación de trámites y centros de atención al cliente para facilitar la apertura de empresas a través de la reducción de los plazos, costos y procesos para su habilitación.
- Promoción de la instalación de empresas maquiladoras para proveer alternativas de inversión y de trabajo a las actividades económicas informales.

### **Instituciones Involucradas:**

- Ministerio de Hacienda, Dirección Nacional de Aduanas.

### **Señalan como sus logros:**

- Se fortaleció la unidad operativa anti-contrabando (DETAVE) y de investigación interna (COIA) de Aduanas, lo cual contribuyó al aumento en más del 500% del monto anual de incautación de contrabando. Asimismo, se investigaron y enviaron al sistema judicial para investigación, más de 300 casos de aparente corrupción y evasión fiscal.

- El número de días para abrir una empresa en Paraguay se redujo a la mitad, de 74 en el 2006 a 34 en el 2008. Se simplificaron los trámites y se eliminaron los requisitos redundantes. Para algunos tipos específicos de empresas, los números fueron reducidos a 8 días, e incluso a 3 días en otros casos.

Quizá entre las informaciones más resaltantes que se presentan arriba, podríamos destacar la que tiene que ver con la promoción de Empresas Maquiladoras como forma de generar empleo, sin cuestionar las condiciones en que las mismas entran al país, la explotación a la que someten a sus trabajadores/as, la violación de derechos laborales y diferentes abusos que se puedan cometer; además es muy probable que sea para estas empresas que se “facilitaron” los trámites y la agilización para su apertura.

La evaluación realizada por el MCC aprobó la gestión realizada en la primera fase del programa. Con dicha aprobación quedó abierta la posibilidad que el Gobierno paraguayo vuelva a ser beneficiado con una siguiente fase, para lo cual son los gobiernos quienes deben tomar la iniciativa de postularse o candidatarse para ser beneficiarios del MCC, siempre que se ponga el énfasis en el desarrollo económico a través de la libertad económica.

“La MCC enfatiza el rol central que juegan las políticas e instituciones de los gobiernos para promover el desarrollo económico y la necesidad de que cada país sea dueño de las iniciativas de desarrollo. La MCC se basa en el principio de que la ayuda es más efectiva cuando ésta refuerza la gobernabilidad, la libertad económica y la inversión en el desarrollo humano. El Directorio de la MCC elige a los gobiernos que pueden acceder a los fondos que ella administra. Los gobiernos seleccionados reciben los fondos para financiar actividades que ellos mismos definan sea para mejorar sus indicadores de gobernabilidad, libertad económica o desarrollo humano (Programa Umbral), sea para implementar programas dirigidos a reducir la pobreza (Programa Compacto)”<sup>152</sup>.

### **3. Umbral Segunda Fase**

Es así que en setiembre de 2008, el gobierno de Fernando Lugo presenta a la Corporación Desafíos del Milenio (MCC) el proyecto denominado “Plan País del Gobierno de la República del Paraguay para la fase II del Programa Umbral”, plan que fue aprobado y firmado el 13 de abril

---

<sup>152</sup> <http://anticorrupcion.programaumbral.pe/preguntas01.asp> (revisado 17 de enero 2012)

de 2009<sup>153</sup>. En el resumen de la estrategia del documento presentado por el Gobierno paraguayo puede leerse:

*“La propuesta para la Segunda Fase del Programa se focaliza en aspectos preventivos y de aplicación de las leyes, en áreas que son vitales para lograr una mejora en la categoría de “Gobernando con Justicia” en particular en los indicadores de “Control de la Corrupción” y “Estado de Derecho”. Es así que se incluyen los sectores más vulnerables a la corrupción, como lo son la aduana, la policía y el sector justicia. Se pretende tener un alto impacto tanto en la percepción ciudadana en materia de lucha contra la corrupción, como en la significativa disminución de los hechos de corrupción que hoy son frecuentes. Se propone trabajar con el Ministerio Público (MP) para incrementar la capacidad investigativa de fiscales y así lograr la prosecución y condena de individuos involucrados en actos de corrupción, que en definitiva desaliente prácticas corruptas en el futuro. También, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) fortalecerá el rol del tribunal contencioso administrativo en la lucha contra la corrupción y se implementará en todo el Poder Judicial y en el MP, los sistemas de control interno y disciplinario que fueron desarrollados durante la primera fase del Programa, los cuales se orientan a reducir prácticas corruptas dentro del sector justicia. En materia de control interno, se extenderá el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) desarrollado durante la primera fase, a todas las instituciones del Estado. La propuesta incluye reducir la corrupción en un sector de gran impacto social y de alta vulnerabilidad como lo es el sector salud, específicamente en lo relativo a la compra, almacenamiento y distribución de medicamentos e insumos. Por otra parte, se buscará prevenir y sancionar actos de corrupción en áreas de gran sensibilidad e importancia económica como las de ingresos aduaneros, la sub-valoración y la evasión, castigando a los responsables de estos ilícitos. También se intensificará la lucha contra los delitos que afectan la propiedad intelectual (DPI), la falsificación y el contrabando, que están intrínsecamente vinculados con la corrupción, fomentando así el sector formal de la economía. Por último, se trabajará con la Policía Nacional (PN) que es percibida como una de las instituciones más corruptas en el país, estableciendo sistemas de control interno más efectivos. Se trabajará en el mejoramiento integral de determinados servicios claves que la PN presta a la ciudadanía, buscando que esta última se constituya en contralor cercano de un estamento gubernamental erosionado gravemente por*

---

<sup>153</sup> Formalmente se tenía previsto culminar en octubre de 2011, pero el plazo se extendió hasta abril de 2012 para su finalización total.

*la corrupción en todos sus niveles. Consideramos que este esfuerzo tendrá un impacto positivo en la vida de millones de ciudadanos y aumentará la credibilidad y la confianza hacia la policía por parte de la ciudadanía”.*

Con el funcionamiento del Plan Umbral II, a partir de octubre de 2009, creemos pertinente hacer algunas puntualizaciones con respecto al mismo y su aplicación práctica en el país.

Primero, la MCC evaluó el Plan Umbral I en base a 17 indicadores, teniendo en cuenta tres categorías: 1) *Gobernar con justicia*: donde se tienen indicadores como, derechos civiles y políticos, libertades civiles, control de la corrupción, eficiencia del gobierno, 2) *Invertir en la gente*: gasto en salud, en educación primaria, administración de recursos naturales, entre otros y 3) *Libertad económica*: que entre otros indicadores incluyó las políticas comerciales, apertura de negocios y el derecho y acceso a la tierra (ver en Anexo 1). El resultado de dicha evaluación ha ubicado a Paraguay como apto para ser beneficiado con la segunda fase del plan, que, como ya hemos mencionado, comprendió el periodo de 2009 a 2011 y ha sido evaluado con las mismas categorías que la anterior, pero se le han incorporado tres indicadores nuevos: el factor de género en la economía, acceso a créditos y salud de niños/as. (Ver anexo 2).

Lo segundo a precisar, es que la administración del Plan Umbral queda a cargo de la USAID; la MCC le concede a USAID el poder de administrar y representarlo legalmente ante el Gobierno paraguayo, que en términos formales es el impulsor.

*“El Programa Umbral es una iniciativa del Gobierno paraguayo para la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento del Estado de Derecho, con apoyo financiero de la Corporación Desafío del Milenio (MCC por sus siglas en inglés) y administrado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)”.*

El convenio no prevé una transferencia directa de fondos al Estado paraguayo; todo el control administrativo queda bajo la responsabilidad de la USAID:

*“USAID administrará directamente la donación y tras la firma del Convenio, administrará los procesos de adquisición para proveer de todos los bienes, servicios y entrenamiento comprendidos en este Convenio. No habrá una transferencia de fondos directa al Gobierno de Paraguay y USAID será el único responsable de administrar los fondos bajo este Convenio en su totalidad”. (Art. 3 Inc. C de cooperación).*

Y tercero, se puede observar en la propuesta, que se incluye a organismos estatales que han tenido en los últimos años –y siguen teniendo– una marcada preponderancia en el proceso de criminalización de las luchas sociales y sectores populares en el Paraguay, como el Ministerio Público, la Corte Suprema de Justicia y la Policía Nacional, que cada vez actúan con mayor efectividad en defensa de la propiedad privada y en detrimento de las organizaciones populares.

Por lo tanto el funcionamiento, según la propuesta oficial del Programa Umbral, se establece de la siguiente manera: La representación legal se encuentra a cargo del Ministro de Hacienda del Gobierno paraguayo (Dionisio Borda) y USAID está representada por el Director de la Misión en Paraguay (John A. Beed). Para la ejecución existen dos direcciones ejecutivas del programa, una por cada país, ambas direcciones cuentan con sus representantes responsables de los componentes de trabajo. Existen 14 instituciones del gobierno nacional involucradas directamente.

En cuanto al objetivo que se había planteado para la Fase II se propuso lo siguiente: El objetivo de la segunda fase del Programa Umbral es “reducir la corrupción y fortalecer el Estado de Derecho en Paraguay a través de un control más efectivo de los recursos públicos mediante tareas de prevención, control y sanción de hechos de corrupción”.

Como medida para lograrlo se trabajó en seis componentes y uno transversal a todos ellos, de comunicación y participación ciudadana:



MCC es el ente financiador, que delega la administración y fiscalización a la USAID.



Acuerdo entre Estados Unidos y Paraguay. Siendo este último el país beneficiario.



Representación legal: Paraguay: Dionisio Borda  
USAID: John A. Beed



Dirección Ejecutiva:  
Paraguay: Lic. Miguel Gómez  
USAID: Michael Eschleman



Representantes componentes por Paraguay:

**Ministerio Público:** María Lourdes Santander, **Poder Judicial:** María Lourdes Santander, **MECIP:** Gustavo Dávalos, **SIAF:** César Pastore, **Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social:** Gustavo Dávalos, **Aduanas:** Gabriela Miltos, **Ministerio de Industria y Comercio:** Mónica Britez, **Policía Nacional:** María Lourdes Santander, **Componente Transversal de Comunicaciones:** Carolina Bogado, **Componente Transversal de Participación Ciudadana:** María Guillermina Frizza.

Representantes componentes por USAID:  
Ministerio Público: Alfonso Velázquez.  
Poder Judicial: Alfonso Velázquez.  
MECIP: Rolando Chaparro. SIAF: Rolando Chaparro. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social: Graciela Ávila. Aduanas: Arturo Cardús. Ministerio de Industria y Comercio: Adriana Casati. Policía Nacional: Alfonso Velázquez. Componente Transversal de Comunicaciones: Laura Álvarez. Componente Transversal de Participación Ciudadana: Adriana Casati.

**Fuente: elaboración propia**

**Componente 1:** Ministerio Público.

Resultados: Fortalecimiento de la capacidad investigativa del Ministerio Público.

**Actividades previstas:**

- Mejorar la capacidad de la Unidad de Delitos Económicos y Anti-corrupción a través de la capacitación, creación y coordinación de grupos de trabajo, y la mejora de los sistemas de conectividad.
- Implementar sistemas de control en el Ministerio Público y en su Inspectoría General.
- Expandir las capacidades del Laboratorio Forense y proveer de asistencia a su personal y a su gerencia.
- Reestructurar la Unidad Especializada en hechos punibles contra la propiedad intelectual.
- Implementar un plan comunicacional focalizado en campañas de concienciación, actividades de educación cívica y participación de la sociedad civil en el monitoreo y evaluación de la corrupción.

**Componente 2:** Poder Judicial.

Resultados: Fortalecimiento de los Sistemas de Control y Disciplinario Judicial, y al Tribunal Contencioso Administrativo.

**Actividades previstas:**

- Implementar mecanismos de control interno en el Poder Judicial.
- Estandarizar procedimientos administrativos y la calidad de los sistemas de gerenciamiento de la Dirección General de Auditoría Interna.
- Realizar reformas organizacionales y regulatorias en el Tribunal Contencioso Administrativo.
- Diseñar e implementar campañas de concienciación en la reforma judicial focalizando en jueces, funcionarios judiciales, abogados, notarios públicos y organizaciones no gubernamentales.

**Componente 3:** MECIP, SIAF, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

Resultados: Fortalecimiento de los Sistemas de Control.

**Actividades previstas:**

MECIP:

- Implementar el Modelo Estándar de Control Interno en ministerios adicionales, a través de la capacitación y apoyo técnico, incluyendo al Ministerio de Salud, la Dirección Nacional de Aduanas y el Poder Judicial.
- Desarrollar un sistema de seguimiento de hallazgos y recomendaciones de las auditorías.
- Proveer asistencia técnica para promover la participación de la sociedad civil y mejorar los mecanismos de recepción y procesamiento de las denuncias ciudadanas.

#### SIAF:

- Expandir el Sistema Integrado de Administración Financiera para cubrir a instituciones adicionales, incluyendo gobiernos locales.
- Ministerio de Salud:
  - Proveer soporte de tecnología de la información para mejorar el sistema de adquisiciones del Ministerio de Salud.
  - Establecer una unidad de gerencia para monitorear los sistemas de almacenamiento y distribución del Ministerio de Salud.
  - Realizar audiencias públicas y aumentar las vías para presentar denuncias, como parte de la campaña de comunicación.

#### **Componente 4:** Aduanas.

Resultados: Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Aduanas.

Actividades previstas:

- Establecer en Asunción una base central de operaciones para las oficinas de anticontrabando, además del establecimiento de oficinas regionales y de una base de datos para el seguimiento de las investigaciones y de las incautaciones.
- Aumentar el número de auditorías realizadas y digitalizar los manifiestos de carga y los registros de depositarios.
- Implementar el Modelo Estándar de Control Interno en las principales oficinas de la Dirección Nacional de Aduanas y establecer un grupo especializado para investigaciones internas.
- Implementar un mecanismo de Ventanilla Única para la importación y exportación de mercaderías.
- Implementar campañas de concienciación en las reformas y los progresos obtenidos y establecer una oficina central de denuncias.

#### **Componente 5:** Ministerio de Industria y Comercio.

Resultados: Fortalecimiento de la protección a los Derechos de la Propiedad Intelectual.

### **Actividades previstas:**

- Proveer de asistencia técnica para la reforma organizacional y estructural de la Unidad Técnica Especializada, incluyendo la creación de una oficina regional en Ciudad del Este.
- Promover la participación ciudadana a través de un programa de protección a denunciantes y una estrategia de educación cívica.
- Crear un mecanismo para mejorar la coordinación entre instituciones que son de relevancia.

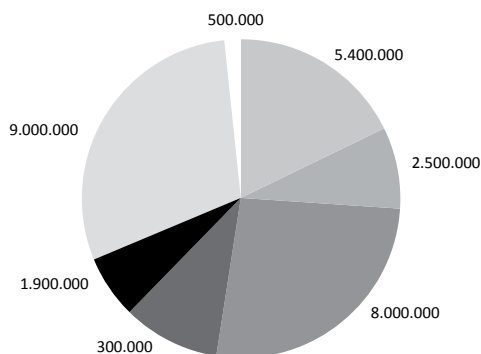
### **Componente 6: Policía Nacional.**

Resultados: Fortalecimiento de la Policía Nacional.

### **Actividades previstas:**

- Reformar la selección, evaluación, gerenciamiento y entrenamiento de la Policía Nacional.
- Implementar el Modelo Estándar de Control Interno a través del desarrollo de manuales de procedimiento y descripción de funciones, y aumentar la transparencia en los rangos superiores de gerenciamiento.
- Realizar una evaluación del sistema actual de comunicaciones de la Policía en Asunción y proveer sistemas prioritarios para mejorar los servicios de respuestas.
- Desarrollar e implementar actividades de comunicación y de educación cívica, incluyendo procedimientos y mecanismos para formular denuncias.

Para los componentes mencionados se ha destinado la suma de U\$S 30.300.000. Montos más elevados fueron asignados, primero al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional, en segundo lugar para la Contraloría General, Ministerio de Hacienda y Salud, y en tercer lugar para el Ministerio Público. En el gráfico se puede observar la distribución total de los recursos destinados:



A estos datos de funcionamiento, administración y estructuración del Programa Umbral, debemos añadir las principales acciones que se destacan en los medios de comunicación en cuanto a las acciones en el marco del programa en cuestión. Se puede constatar que son aquellas instituciones con mayor presupuesto las que tienen además mayor “cabida” en los medios, y la estrecha relación que se construye con la Policía Nacional a través de las donaciones de equipos de alta tecnología, así como el asesoramiento para varios departamentos de esta entidad.

A modo de ejemplo presentamos el siguiente cuadro con noticias que han tenido mayor visibilidad.

<b>Título de la noticia</b>	<b>Resumen</b>	<b>Fecha y fuente</b>
Emitirán nuevos modelos de cédulas y pasaportes.	El Departamento de Identificaciones emitirá nuevos modelos de cédulas y pasaportes con mayores medidas de seguridad, anunció este martes la Policía Nacional. La dependencia cerrará sus puertas por unos días para adecuar sus instalaciones, informaron los uniformados. La intención es evitar falsificaciones. La emisión de los documentos con mayores medidas de seguridad será posible gracias al programa Umbral, financiado por el gobierno de Estados Unidos, según informes policiales.	8 de setiembre de 2009. Diario ABC en: <a href="http://www.abc.com.py/nota/22008-emitiran-nuevos-modelos-de-cedulas-y-pasaportes/">http://www.abc.com.py/nota/22008-emitiran-nuevos-modelos-de-cedulas-y-pasaportes/</a>

Título de la noticia	Resumen	Fecha y fuente
Vía Umbral, la USAID donará camiones.	El Ministerio de Hacienda informó que en el marco del Programa Umbral, Segunda Fase, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) hará entrega al Ministerio de Salud de 11 camiones con capacidad para 5000 kilogramos cada uno, que serán destinados a las regiones sanitarias para la distribución de medicamentos a toda la red de servicios públicos de salud. Además, se hará entrega de un montacargas para el depósito central de medicamentos.	26 de julio de 2010. Diario Última Hora en: <a href="http://www.ultimahora.com/notas/342655-Via-Umbral,-la-Usaid-donara-camiones">http://www.ultimahora.com/notas/342655-Via-Umbral,-la-Usaid-donara-camiones</a>
Equipos de adiestramiento por valor de 53 mil dólares recibe el Colegio de Policía	Esposas, bolsas de defensa, maniqués, equipos de primeros auxilios, proyectores, cámaras filmadoras y fotográficas, son algunos de los equipos donados al Colegio de Policía de Capiatá este miércoles, en el marco del Programa Umbral. El valor de los artículos asciende a 53 mil dólares.	20 de octubre de 2010. Diario Última Hora en: <a href="http://www.ultimahora.com/notas/369762-Equipos-de-adiestramiento-por-valor-de-53-mil-dolares-recibe-el-Colegio-de-Policia-">http://www.ultimahora.com/notas/369762-Equipos-de-adiestramiento-por-valor-de-53-mil-dolares-recibe-el-Colegio-de-Policia-</a>
Buscan mejorar sistema de reclutamiento de policías	Un nuevo sistema de reclutamiento de policías será presentado este lunes 20 de diciembre, a las 7:30 en la Comandancia de la Policía Nacional. Las innovaciones serán introducidas para mejorar el perfil de los agentes.	18 diciembre de 2010. Diario ABC en: <a href="http://www.abc.com.py/nota/buscan-mejorar-sistema-de-reclutamiento-de-policias/">http://www.abc.com.py/nota/buscan-mejorar-sistema-de-reclutamiento-de-policias/</a>
Capacitan a forenses en USA	Tres altos funcionarios del Laboratorio Forense del Ministerio Público participarán en Chicago, Estados Unidos, del encuentro anual de la Asociación Americana de Científicos Forenses, según un comunicado de prensa. El encuentro, que será desarrollado desde hoy hasta el viernes, contará con la presencia de científicos forenses de todas partes del mundo, quienes participarán de talleres y conferencias sobre las prácticas y tecnologías más avanzadas aplicadas a áreas como balística, dactiloscopia, documentología, ADN, toxicología, entre otras ramas de la ciencia forense.	21 de febrero de 2011. Diario ABC en: <a href="http://www.abc.com.py/nota/capacitan-a-forenses-en-usa/">http://www.abc.com.py/nota/capacitan-a-forenses-en-usa/</a>

<b>Título de la noticia</b>	<b>Resumen</b>	<b>Fecha y fuente</b>
Taller sobre lucha contra la delincuencia	La Policía Nacional y el Ministerio Público participarán conjuntamente de un taller a realizarse mañana y el martes, de 9:00 a 12:00, con el objetivo de aunar fuerzas en la lucha contra la delincuencia. Se trata de un taller de cooperación organizado por el Programa Umbral II que tendrá lugar en el Centro de Entrenamiento del Ministerio Público (Ygatimí esq. Alberdi). La Policía ofrecerá una presentación sobre el nuevo Manual de Uso de la Fuerza, aprobado este año. De esta forma se dará a conocer a los Fiscales, los criterios de aplicación de la fuerza pública por parte de la Policía, basados en consideraciones fundamentales de respeto a los derechos humanos. Conocerán cuáles son las reglas que la Policía debe respetar, y cuáles le amparan al utilizar la fuerza pública.	17 de julio de 2011. Diario ABC en: <a href="http://www.abc.com.py/nota/taller-sobre-lucha-contra-delincuencia/">http://www.abc.com.py/nota/taller-sobre-lucha-contra-delincuencia/</a>
Aduanas destaca logros tras la finalización del Programa Umbral	La Dirección Nacional de Aduanas (DNA) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) realizaron ayer la jornada de cierre del Programa Umbral, que se viene desarrollando entre ambas instituciones desde 2009. En la ocasión, la USAID hizo entrega de un reconocimiento a la DNA por los logros que obtuvo en las dos fases del proyecto.	27 de octubre de 2011. Diario ABC en: <a href="http://www.abc.com.py/nota/aduanas-destaca-logros-tras-la-finalización-del-programa-umbral/">http://www.abc.com.py/nota/aduanas-destaca-logros-tras-la-finalización-del-programa-umbral/</a>
Programa Umbral habilita laboratorio	Un moderno laboratorio forense, construido y equipado con apoyo del Programa Umbral, financiado por el Gobierno de los Estados Unidos, será inaugurado este lunes, a las 11:00, en el Ministerio Público. Este programa, que llega a su término, es una iniciativa de lucha contra la corrupción y el fortalecimiento del estado de derecho. El laboratorio cuenta con alta tecnología y equipo técnico de investigación entrenado para realizar análisis de evidencias con los estándares internacionales.	30 de octubre de 2011. Diario ABC en: <a href="http://www.abc.com.py/nota/programa-umbral-habilita-laboratorio/">http://www.abc.com.py/nota/programa-umbral-habilita-laboratorio/</a>
Policía y Ministerio del Interior culminan plan de fortalecimiento	La Policía Nacional y el Ministerio del Interior culminaron el plan de fortalecimiento auspiciado por el Programa Umbral Paraguay-Fase 2, según un informe oficial de la institución. Mediante el citado programa, la institución de orden y seguridad inició la profesionalización de sus cuadros a través de jornadas de adiestramiento técnico y la consolidación del control interno y disciplinario, en la búsqueda de la excelencia y de la eliminación de la corrupción. Otro de los objetivos logrados fue el fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana.	30 de noviembre de 2011. Diario ABC en: <a href="http://www.abc.com.py/nota/policía-y-ministerio-del-interior-culmina-plan-de-fortalecimiento-del-programa-umbral/">http://www.abc.com.py/nota/policía-y-ministerio-del-interior-culmina-plan-de-fortalecimiento-del-programa-umbral/</a>

Título de la noticia	Resumen	Fecha y fuente
Nuevo diseño del sitio web del Poder Judicial	El nuevo sitio web del Poder Judicial, habilitado de manera experimental, permite un fácil acceso para la ciudadanía de la información judicial. Dicho rediseño forma parte de una cooperación del Programa Umbral.	25 de enero de 2012 diario ABC en: <a href="http://www.abc.com.py/nacionales/nuevo-diseño-del-sitio-web-del-poder-judicial-359145.html">http://www.abc.com.py/nacionales/nuevo-diseño-del-sitio-web-del-poder-judicial-359145.html</a>

Fuente: elaboración propia

Este formato de asistencia denominado UMBRAL, que tiene el objetivo de contribuir a la lucha contra la corrupción y obtener gobiernos más transparentes y eficientes –claro que esto en la lógica del libre mercado puede tener una connotación negativa para la mayoría de la población– permite a los Estados Unidos, a través de instituciones como la MCC y USAID, tener una influencia directa sobre importantes instituciones estatales, con lo que accede a fuentes de información valiosa, estadísticas y conocimiento pormenorizado de los detalles de seguridad interna, de la población y sus condiciones de vida, así como de la marcha de la economía interna pero dependiente de un mercado mundial, como es el caso paraguayo.

Con este tipo de programas se crea y se accede a una importante base de datos, que permite el control de buena parte del aparato estatal, en donde la financiación posiblemente sea el aspecto más irrelevante, ante el hecho de que entes como el Ministerio Público o la Policía Nacional estén siendo asesorados, capacitados pero a la vez monitoreados y supervisados por agencias del Gobierno estadounidense. Ambas instancias muy relevantes en la política de criminalización de las luchas sociales, además cuentan con asesoramiento permanente del Gobierno colombiano.

Con el componente del MECIP, se llega a todas las instituciones públicas; todos los ministerios y secretarías deben realizar informes mensuales de las operaciones institucionales estatales, un resumen de todo lo que se hizo en un mes, de las acciones, de los funcionarios, del avance de los proyectos, todo debe ir a parar obligatoriamente a la base de datos del MECIP, utilizando un manual de implementación de uso obligatorio en todas las instituciones públicas. Esto, supuestamente es para contribuir a “procedimientos e instrumentos necesarios para la aplicación del Modelo Estándar, presentando las herramientas básicas para la ejecución del Control Interno, y hacer de él una herramienta de Autocontrol permanente de



la institución pública, a fin de garantizar el cumplimiento de sus objetivos institucionales y sociales”<sup>154</sup>.

Parafraseando a Petras, podríamos decir que la Cooperación imperialista tiene una *visión instrumental* de la democracia, donde la propiedad transnacional y los intereses hegemónicos determinan las características del régimen:

“Si uno cree, como muchos académicos, que la democracia es buena en sí, es una frase vacía. Y los principales protagonistas del capitalismo no creen que la democracia es buena en sí, es sólo buena si funciona dentro de un marco de relaciones sociales y de propiedad”<sup>155</sup>.

La política de dominación también se refiere a ajustar el funcionamiento de los Estados a los intereses del poder hegemónico, con una cierta diplomacia imperial que puede ser traducida como ‘cooperación’ o ‘nuevas formas de enajenación’, que apuestan a la inversión extranjera “*aprovechando las potencialidades del campo*” con la promesa de una supuesta bonanza económica, que en verdad no llegará ni prosperará.

---

<sup>154</sup> MECIP – Marco conceptual, parte I. USAID, Programa Umbral. Octubre 2008. Asunción – Paraguay.

<sup>155</sup> Petras, James. Democracia y capitalismo. Transición democrática o neautoritarismo. *Conferencia realizada el 17 de setiembre de 1999 en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.*

## Capítulo V

### Iniciativa Zona Norte

*“El rediseño de la geografía mundial es una de las prioridades estratégicas a través de las que se reconstruye el complicado entramado del poder hacia el siglo XXI. Los energéticos, los metales, la biodiversidad y el agua, esenciales e ineludibles para el funcionamiento del aparato de reproducción planetario, tanto material como vital, son elementos de definición en la disputa por la hegemonía”.*

*Ana Esther Ceceña*

#### 1. Objetivos, componentes y fases

La Iniciativa Zona Norte (IZN) es un programa de la USAID y el gobierno de Paraguay, a través de un convenio general de asistencia técnica y económica entre ambos países. El Programa es financiado por la USAID, e implementado a través de ACDI/VOCA, ACDI (Cooperativa Agrícola de Desarrollo Internacional, una organización privada de desarrollo internacional, sin fines de lucro con sede en Washington DC , cuya misión es “promover oportunidades económicas para las cooperativas, empresas y comunidades a través de la aplicación innovadora de las buenas prácticas empresariales”; sus inicios datan del año 1963<sup>156</sup>) y VOCA (Voluntarios en Asistencia Cooperativa de Ultramar) establecida en 1970 para proporcionar ayuda voluntaria a los países en desarrollo.

En 1997 las dos organizaciones se fusionaron para formar ACDI/VOCA. La programación de la organización actualmente gira en torno a enfoques de la cadena de valor para el desarrollo empresarial, desarrollo autosostenido de los servicios financieros, las organizaciones de agricultores, el desarrollo agroindustrial, de auto-ayuda de desarrollo comunitario, y la ayuda alimentaria, entre otras competencias<sup>157</sup>. Según las descripciones encontradas ACDI/VOCA trabaja en cinco áreas: Agronegocios, Desa-

<sup>156</sup> “Visión, Misión y Valores”. ACDI / VOCA . Consultado el 11/10/2011.

<sup>157</sup> McCullough, Jill. ACDI/VOCA, acerca la empresa al mundo. *Primera Business*. 10 de noviembre 2000.

rrollo de la Empresa, Servicios Financieros, Desarrollo de la Comunidad y Seguridad Alimentaria.

El financiamiento de la organización ACDI/VOCA es de diversos donantes, entre ellos la USAID, el Banco Mundial, el PNUD, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo y otros proveedores de fondos de desarrollo. Una de las líneas de la organización ACDI/VOCA es también la asociación con empresas del sector privado.

La Iniciativa Zona Norte es un programa ejecutado por ACDI/VOCA y financiado por USAID/Paraguay, y forma parte del convenio entre el Gobierno del Paraguay y el Gobierno de los Estados Unidos para reducir el nivel de violencia y actividad delictiva en la zona noreste del país. Consiste en un conjunto coordinado y secuenciado de acciones desarrolladas territorialmente y cuyas zonas implicadas están amenazadas por conflictos, crímenes y violencia, estrechamente relacionados con la pobreza y la ausencia del Estado. Dicho programa pretende dar una respuesta de corto plazo para promover la estabilidad social y económica, resultando en una intervención de impacto inmediato con la finalidad de crear un efecto demostrativo y funcional como un catalizador de procesos en marcha que comparten intereses y visiones comunes. Esto es, se instaura con el propósito de ser una estrategia replicable que pueda ser expandida concéntricamente, generando estabilidad social y económica alrededor de un polo focal de conflicto.

Con la implantación de esta modalidad de intervención, el Estado trata de tener presencia en lugares donde se considera está ausente, por lo que es con estas iniciativas que consigue cooperaciones internacionales. En este caso concreto, proveniente de EEUU, mediante la extensión del Convenio de Cooperación Económica y Técnica, suscrito por los gobiernos de ese país y el Paraguay, que data del 26 de setiembre de 1961, aprobado por Ley No. 756 de fecha 19 de octubre del mismo año. Este acuerdo es prácticamente de renovación automática, si bien es cierto que para cumplir con los términos de rigor, fue puesto últimamente a consideración del Congreso mediante un memorándum de fecha 27 de julio de 2010, y cuya resolución fue aprobada teniendo en cuenta la existencia de antecedentes que, según se argumentó en aquella oportunidad, ameritan la cooperación internacional. El único paso jurídico para la implementación del Programa fue entonces la presentación de un memorándum (255/10) al Congreso.

**LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA USAID/PY Y EL GOBIERNO DE PARAGUAY EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN ECONÓMICA Y TÉCNICA SON CUATRO, INTERRELACIONADOS ENTRE SÍ:**

<b>Democracia</b>	<b>Medio Ambiente</b>	<b>Salud</b>	<b>Crecimiento Económico</b>
<p>Instituir prácticas democráticas claves de gobernabilidad.</p> <p>Fortalecimiento de los Gobiernos Municipales. El programa dirigirá sus esfuerzos a fortalecer municipios claves de los Departamentos seleccionados, mejorando su rendimiento y capacidad de proporcionar los servicios básicos necesarios para la salud y el bienestar de la población.</p> <p>El fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales ayudará a los funcionarios electos a ganar la confianza y la cooperación de los ciudadanos, para reducir las oportunidades de la corrupción y para crear alianzas productivas que generen ingresos a la población.</p>	<p>Mejorar el manejo sustentable de la eco-región de importancia global.</p>	<p>Incrementar el uso voluntario de servicios de salud reproductiva.</p> <p>USAID apoya al sector salud desde hace 20 años en las áreas de salud reproductiva, salud materna y neonatal, planificación familiar y descentralización. En los últimos años, el Gobierno de los Estados Unidos ha aumentado los recursos, en respuesta y apoyo al compromiso del Gobierno de Paraguay (GdP) en mejorar el sistema de salud, disminuir la corrupción y mejorar el acceso a servicios de salud básicos para todos los ciudadanos. Teniendo en cuenta las necesidades en distritos prioritarios y a fin de optimizar los recursos, USAID ha desarrollado, en forma conjunta con el Ministerio de Salud (MSPyBS), un programa que recoge las prioridades del GdP y se esfuerza por dar una respuesta específica a las mismas. Adicionalmente, USAID apoya al GdP durante situaciones de emergencias y otras contingencias.</p>	<p>Aumentar el poder adquisitivo de personas pobres en áreas seleccionadas. Generación de oportunidades económicas.</p> <p>La pobreza extrema es una de las causas fundamentales del aumento de inestabilidad en toda la región. Por otra parte, la falta de educación, las infraestructuras deficientes y el difícil acceso a los servicios públicos, asegura que el ciclo de la pobreza y la inestabilidad persista.</p> <p>Este componente del programa se centrará en ofrecer asistencia técnica a los agricultores y productores rurales, de tal forma que los mismos tengan mejor acceso a alternativas legales para generar o mejorar sus ingresos y el nivel de vida de sus familias.</p>

Fuente: Elaboración propia<sup>158</sup>.

Teniendo en cuenta estos cuatro ejes estratégicos (Democracia, Medio Ambiente, Salud y Crecimiento económico), desde el Programa mismo

<sup>158</sup> Página Web USAID-PY

se realizó un análisis de contexto, teniendo en cuenta los Departamentos de la zona norte afectados por el área de incidencia determinada, donde fueron resaltados los puntos que abajo se mencionan:

*“Pobreza generalizada, falta de oportunidades económicas viables y débiles instituciones locales, asociadas con una ausencia histórica de la presencia del Estado en el noreste de Paraguay son las razones que impulsan a muchas familias rurales en la zona, a participar en actividades ilícitas para generar sus ingresos. Por una parte, las restricciones y limitaciones en las cadenas de valor existentes y/o prometedoras, limitan el potencial de las familias para contribuir con una economía lícita. Al mismo tiempo, las organizaciones de productores carecen de la capacidad para promover actividades económicas que permitan a sus miembros producir con los niveles de calidad y cantidad exigidos por los mercados local, regional y de exportación. Asimismo, los gobiernos locales con frecuencia son percibidos como débiles e ineficaces porque no son capaces de responder adecuadamente a las demandas de servicios públicos en comunidades rurales. Debido a estas necesidades insatisfechas de agua, educación, transporte y otros servicios básicos, y la falta de oportunidades productivas, muchas familias viven en condiciones extremas, volcándose finalmente al contrabando, producción y/o tráfico de drogas y otras actividades delictivas relacionadas, para mejorar sus medios de subsistencia. Los costos sociales de estas actividades ilícitas en términos de violencia y delincuencia son inconmensurables”<sup>159</sup>.*

En relación a dar respuesta a la problemática descrita por el Programa y apostar a un nivel de estabilidad, así como lograr el fortalecimiento de la gobernabilidad local y la generación de oportunidades económicas en los Departamentos de mayores conflictos sociales y pobreza (Canindeyú, Amambay, Concepción y San Pedro), se da inicio a la implementación del Convenio de Cooperación Económica y Técnica del Gobierno de los Estados Unidos a través de la USAID, otorgando a ACIDI/VOCA a los 1,5 años, US\$ 4.000.000 para el Programa Iniciativa Zona Norte (IZN).

Como primer elemento de ejecución el GOP (Gobierno paraguayo) ha diseñado un plan para reducir la pobreza e incrementar la presencia del Estado en la región, a través del trabajo con los Ministerios del Interior (MDI), de Agricultura y Ganadería (MAG) e Industria y Comercio (MIC), quienes a su vez involucran a las autoridades departamentales y municipa-

---

<sup>159</sup> USAID/Paraguay INZProgram-ork Plan (march 2010-september 2011) ACIDI/VOCA

les, para responder al abordaje de las necesidades más apremiantes de la región tomando en cuenta tres componentes focales:

**Componente 1:** Fortalecimiento de instituciones de Aplicación de la Ley

**Componente 2:** Fortalecimiento de la Gobernabilidad Local.

**Componente 3:** Generación de oportunidades económicas

Los componentes uno, dos y tres, se trabajan a nivel nacional a través de los Ministerios de Agricultura, Industria y Comercio e Interior. “Propuesta para el Desarrollo Socioeconómico con Equidad, Igualdad y Universalidad - Paraguay para Todas y Todos – 2010-2020”. A nivel departamental y municipal, con los gobiernos departamentales y municipalidades “mediante *Planes de Desarrollo Departamental*”, “*Planes de Desarrollo Distrital*” y/o *Planes Anuales Operativos* cuando están disponibles; y a nivel comunitario, a través de Mesas Sectoriales, Mesas de Concertación y otros grupos comunitarios, de productores o de la sociedad civil, *Prioridades de desarrollo e ideas de proyectos*.

De estos tres componentes el IZN, de acuerdo a lo establecido y en coordinación con USAID/Py-ACDI/VOCA, centra su ámbito de acción en los componentes dos y tres.

**Fortalecimiento de la gobernabilidad local.** Realizando la prestación de asistencia técnica y financiera a 15 municipios con el fin de atender los puntos débiles del gobierno, responder a las prioridades de los ciudadanos y mejorar la prestación de servicios. Todo esto, según se describe en el Programa, se lleva a cabo con un enfoque participativo de desarrollo impulsado por la comunidad, para brindar un apoyo que incremente la capacidad de los gobiernos locales, las comunidades y la sociedad civil. Los 15 municipios que forman parte inicial son:

MUNICIPALIDADES PRIORITARIAS DE IZN (USAID/PARAGUAY, IZN PROGRAM –WORK PLAN MARCH 2010 – SEPTEMBER 2011 – ACDI/VOCA)

SAN PEDRO	CONCEPCIÓN	AMAMBAY	CANINDEYÚ
1-Guayaibí	8-Concepción	13-Capitán Bado	14-Villa Ygatymí
2-Lima	9-Belén		15-Curuguay
3-Sta Rosa	10-Horqueta		
4-Resquín	11-Loreto		
5-Nueva Germania	12-Yby Yaú		
6-Yrybucá			
7- San Pedro			

## *Generación de oportunidades económicas*

Planteando y proveyendo alternativas lícitas de generación de ingresos para los/as campesinos/as pobres rurales, y a la vez asegurando que los progresos realizados no se vean socavados a causa de la inestabilidad. Para la consecución del mismo se emplea un enfoque de cadena de valores impulsada por el mercado para mapear demandas prioritarias y responder rápidamente a las restricciones y limitaciones presentes con el objetivo de permitir a los productores y empresarios acceder a mercados y aumentar sus ingresos.

Con la agencia de cooperación USAID y otros programas similares con los que EEUU ha apoyado en el Paraguay, y que continuarán sosteniendo con la misma lógica de ayuda de acuerdo a las necesidades sociales descritas, el IZN está particularmente destinado a atender las necesidades sociales y económicas más apremiantes y urgentes de la región definida como objetivo, y de esa manera paliativa evitar el aumento de la delincuencia y la violencia, las que según su fundamento se dan debido a la ausencia del Estado y la pobreza.

La hipótesis manejada por la cooperación de que “*si los gobiernos locales son fortalecidos; la infraestructura básica comunitaria y los servicios son mejorados e incrementados; y las opciones de ingresos y empleos lícitos de corto, mediano y largo plazo son aumentadas; entonces se establecerá un nuevo nivel de estabilidad y una reducción del nivel de violencia y delincuencia en determinadas áreas de los Departamentos orientales del Paraguay*”<sup>160</sup>, viene a representar finalmente al menos un hecho llamativo, si se considera que precisamente en el marco del Programa Iniciativa Zona Norte es dentro del cual se dan los estados de excepción, en el 2010 y 2011, en cinco Departamentos (San Pedro, Concepción, Amambay, Chaco y Canindeyú), y luego en dos (Concepción y San Pedro) respectivamente.

Entre los supuestos o claves que se manejan dentro de esta iniciativa, están la *integralidad* y la *participación*: la integralidad y complementariedad entre intervenciones productivas con actividades de desarrollo comunitario y creando beneficios directos e indirectos para las instituciones locales, las comunidades, las organizaciones y por ende a los individuos. Desde el programa IZN también se propone aprovechar las capacidades y los recursos de instituciones privadas y públicas, cadenas productivas, comunidades y de los ciudadanos alrededor de los objetivos y metas del programa. Para el desarrollo organizativo de intervención, la IZN toma primeramente en cuenta el marco institucional y estratégico existente a nivel

---

<sup>160</sup> USAID/Paraguay IZN - Programa marzo 2010-setiembre 2011.

nacional, regional, local y de la comunidad y a partir de los mismos, genera las articulaciones y los trabajos conjuntos.

En este contexto, y siguiendo los objetivos estratégicos generales de USAID y del GOP (Gobierno Paraguayo), la misión de la Iniciativa Zona Norte (IZN) para los 18 primeros meses implementados a partir de marzo de 2010 fue la de establecer una plataforma inicial para un nuevo nivel de estabilidad en determinadas áreas de los Departamentos de San Pedro, Concepción, Amambay y Canindeyú, así como toda el área noreste de Paraguay, para reducir el nivel de violencia y de actividad delictiva en la zona norte del país.

El proceso de implementación se desencadena por las directrices estratégicas recibidas del programa por parte del “Comité Estratégico de IZN”, integrado por representantes de USAID, GOP y ACDI/VOCA. Este comité estratégico sirve como medio para revisar y evaluar las prioridades, enfoques y planes del programa, al igual que la planificación para alcanzar los plazos establecidos. Si a nivel municipal y departamental se cuenta con planes, los mismos se entrelazan y son utilizados de manera conjunta para las intervenciones del IZN.

Al mismo tiempo, a través de su red actual de socios públicos y privados, el programa IZN identifica y evalúa oportunidades de gobernabilidad y económicas que ya existan localmente y que tengan apoyo y financiación regional o nacional. En este sentido, el IZN involucra a los agentes locales (intendentes, miembros del consejo, funcionarios municipales, instituciones técnicas pertinentes, grupos de productores, empresas, “mesas de concertación” y comunidades) y facilita la discusión, priorización y selección de las opciones más viables económicamente y más apropiadas socialmente. Dentro de los esquemas de participación y trabajo, visibilizan el eje de participación y las decisiones sobre acciones se realizan recién una vez logrado el consenso, el cual desemboca en la elaboración de un “Plan de Acción Distrital, Comunal o de Cadena de Valor 2010-2011”. Según describen, estos planes sirven para cuatro funciones determinantes en el programa:

- En primer lugar, los planes identifican claramente una agenda consensuada de desarrollo que incluye iniciativas de gobernabilidad o seguridad económica. De esa manera, los planes proporcionan un marco de organización fácilmente accesible y transparente, donde las intervenciones son relativamente a corto plazo y pueden realizarse a través de IZN, junto con iniciativas a largo plazo que los ciudadanos y sus representantes consideren de alta prioridad.
- En segundo lugar, con la participación de todas las partes interesadas en el desarrollo de los planes, el proceso contribuye en gran



medida a promover confianza en las instituciones locales, lo que generalmente constituye un déficit en las comunidades de San Pedro, Concepción, Amambay y Canindeyú.

- Tercero, el desarrollo del plan –y lo que es más importante, su ejecución– propiciará la apropiación del proceso por parte de las comunidades.
- Y por último, los planes proporcionarán una “hoja de ruta” de desarrollo más allá de la vida útil del programa, así como una forma fácilmente comprensible para seleccionar intervenciones de alta prioridad, pero de corto plazo, que puedan realizarse con la IZN.

Desde esta perspectiva, estipulando la inclusión de un plan de trabajo y un presupuesto para cada intervención, las comunidades y sus líderes pueden elegir qué intervenciones desean implementar primero y cuáles diferir, evitando así la frustración que proviene de expectativas poco realistas, y que a menudo están presentes cuando un nuevo programa con financiamiento externo es iniciado.

En su implementación, el programa IZN pretende obtener resultados a través de las intervenciones coordinadas y secuenciadas de dos componentes primarios:

Componente 1: Gobernabilidad Local	Componente 2: Seguridad Económica
<p>1.1 Acuerdo con CIRD – MIDAMOS</p> <p>Toda vez que instituciones eficientes y efectivas aumentan la confianza ciudadana, validan al mismo tiempo que promueven una mayor participación. Afín con este principio, una meta clave bajo el programa de IZN es asistir a las municipalidades para mejorar su desempeño. Para cumplir este propósito, el programa empezará por obtener datos estandarizados al inicio y final del proyecto, sobre el desempeño de las municipalidades principales, a través de la integración de la herramienta de MIDAMOS dentro del plan de trabajo. Esto les servirá a los intendentes para establecer sus propias fortalezas e identificar las áreas que necesitan mejorar inmediatamente.</p>	<p>2.1 Acuerdo con la Asociación Rural del Paraguay (ARP)</p> <p>La Asociación Rural del Paraguay (ARP) es la asociación sin fines de lucro de ganaderos y agricultores más grande del país, dedicada a promover el mejoramiento de la producción agrícola e industrias derivadas. La ARP está preocupada por mejorar la diversificación agrícola y la provisión de alimentos a los pequeños productores para el autoconsumo, en áreas claves del Departamento de San Pedro como parte de una estrategia de seguridad en contra del crimen y la violencia generada por la pobreza y el desempleo. Bajo la premisa de que los pequeños productores exitosos elegirán en contra de la conducta criminal y las actividades ilícitas, el organismo ha iniciado un programa de responsabilidad social corporativa que implica otorgar insumos e instalación de parcelas demostrativas para la diversificación agrícola y la seguridad alimenticia para 700 productores en San Pedro.</p> <p>IZN y ARP han identificado intervenciones objetivo de corto y mediano plazo, donde una participación conjunta aumentará la estabilidad social y económica de la zona. El programa IZN implementará al menos tres intervenciones a ser cofinanciadas con ARP y otros actores públicos y privados incluyendo dos centros de empaque, paquetes de pequeños equipos agrícolas y acompañamiento de asistencia técnica.</p>

Componente 1: Gobernabilidad Local	Componente 2: Seguridad Económica
<p>1.2. Implementación de 15 Planes de Acción de IZN 2010-2011</p> <p>Una adecuada infraestructura es la base del desarrollo económico y social de una comunidad. El programa IZN identificará, desarrollará y cofinanciará 15 proyectos prioritarios de pequeña infraestructura de servicios con las municipalidades objetivo del programa, apalancando recursos adicionales a través de alianzas públicas y privadas. Un importante beneficio adicional del desarrollo de infraestructura, tanto social y productiva, serán las oportunidades generadas por el empleo inmediato, específicamente para jóvenes, a través de programas existentes de capacitación en destrezas laborales así como capacitaciones “haciendo”.</p>	<p>2.2 Acuerdo con Desarrollo Agrícola del Paraguay (DAP). DAP es una empresa agrícola con inversores nacionales e internacionales. Desde su fundación en 2005, Grupo DAP se adhiere a un enfoque de triple línea de fondo: beneficio económico a largo plazo, cuidado ambiental e inclusión social. El Grupo DAP opera como un inversor en commodities y como un productor, cultivando 30.000 hectáreas de cultivo de commodity, principalmente soja y maíz en los Departamentos de San Pedro y Amambay. Como parte de su “programa soja responsable”, la compañía está trabajando con más 180 pequeños productores para alentar la diversificación agrícola y mejorar el ingreso familiar que incluye asistencia técnica y financiera en actividades tradicionales como producción de lácteos, apicultura, recursos animales, porotos, maíz y otros.</p> <p>IZN y DAP han identificado objetivos de intervención a corto y mediano plazo donde la participación conjunta aumentará la estabilidad social y económica. El programa IZN implementará al menos cuatro intervenciones a ser cofinanciadas con DAP y otros actores públicos y privados, incluyendo un centro de empaque, un limpiador de granos/semillas/leguminosas y un secador, y asistencia técnica y de marketing.</p>
<p>1.3 Acuerdo con proveedores de servicio para capacitación municipal (DENDE, CEJ, Semillas Para la Democracia, DECIDAMOS)</p> <p>Entrenamientos flexibles y específicos para aumentar la capacidad local serán combinados con capacitaciones prácticas para fortalecer las municipalidades para mejorar su gestión y la provisión de servicios básicos. Siguiendo la identificación de áreas para fortalecimiento a través de la herramienta de MIDAMOS, y respondiendo a la demanda expresa de capacitación por parte de los funcionarios municipales, el programa IZN vinculará a las municipalidades con proveedores de capacitación clave.</p>	<p>2.3 Acuerdo con Federación de Cooperativas de la Producción (FECOPROD)</p> <p>FECOPROD es la unión de 32 cooperativas que buscan promover el desarrollo y consolidación del sector cooperativo, ofreciendo servicios puntuales y oportunos y herramientas gerenciales a sus miembros. Al menos cuatro cooperativas socias de FECOPROD están trabajando en producción agrícola y comercialización en el Departamento de San Pedro, proporcionando oportunidades económicas a algunos de los más vulnerables productores en la región.</p> <p>IZN, FECOPROD y varias cooperativas (Central de Organizaciones de Productores Ecológicos del Paraguay - COPEP), Consorcio de Cooperativas del Norte, Consorcio de Cooperativas de Canindeyú, Cooperativa Paso Real 7 Montes, Cooperativa Akarapua Ra, Cooperativa Tendal, Cooperativa Río Aparay Marqueti, Comité de Mujeres Canindeyú) han identificado objetivos de intervención a corto y mediano plazo donde su participación conjunta aumentará la estabilidad social y económica. El programa de IZN implementará al menos tres intervenciones a ser complementadas con FECOPROD y otros actores públicos y privados incluyendo asistencia técnica especializada y apoyo en marketing.</p>

Componente 1: Gobernabilidad Local	Componente 2: Seguridad Económica
	<p>2.4 Acuerdo con Central Paraguaya de Cooperativas (CEPACOO) CEPACOO es la asociación de nueve cooperativas agrícolas y de exportación que tiene más de 850 socios. Entre sus cooperativas socias, Guayaybí Unido (80 socios), Paková Poty (130 socios) y Kokue Poty (120 socios) están produciendo banana y piña en los Departamentos de San Pedro y Concepción para exportarlas al mercado argentino.</p> <p>IZN y CEPACOO han identificado áreas objetivo de colaboración para aumentar la productividad y las exportaciones de la banana y la piña. El programa IZN implementará al menos dos intervenciones a ser complementadas con CEPACOO y otros actores públicos y privados.</p>
	<p>2.5 Implementación de Planes de Acción de Reactivación Económica con Municipios</p> <p>IZN ha identificado autoridades municipales en las áreas de trabajo de la zona norte, que están preocupadas con la reactivación económica y vigorización de su región, como la intervención más importante para prevenir la violencia y el crimen.</p> <p>IZN ha capturado puntos de entrada claros para esfuerzos conjuntos para promover actividades económicas lícitas, apuntando particularmente a los grupos de comunidades más pobres, indígenas y grupos de mujeres. Aprovechando inversiones anteriores y/o donaciones pasadas, existen muchas oportunidades productivas que sólo necesitan inversiones complementarias menores o asistencia técnica y gestión especializada para convertirse en emprendimientos productivos exitosos. Los gobernadores departamentales, municipales y el Ministerio de Agricultura han expresado unánimemente su interés en colaborar conjuntamente para estos planes de acción de reactivación económica.</p>
	<p>2.6 Implementación de Planes de Acción productivos fuera de finca</p> <p>Adicionalmente a las actividades directas de agricultura en finca en la zona norte, IZN ha identificado un número discreto de prometedoras actividades fuera de finca que pueden incluir agroprocesamiento –como la producción de lácteos– u otras opciones de sustento que también incentivarían el emprendedurismo en el área. Las opciones de generación de ingreso no agrícola, particularmente en centros urbanos, son especialmente importantes en proveer oportunidades de empleo para mujeres.</p>

Componente 1: Gobernabilidad Local	Componente 2: Seguridad Económica
	<p>2.7 Acuerdo con “Paraguay Productivo” (PyP)  PyP es un proyecto de USAID que trabaja con empresas “ancla” en el sector privado, para desarrollar y fortalecer cadenas de valor con el objetivo de generar empleos e ingresos en productos de alto potencial del Paraguay. Carana Corp es la entidad ejecutora de PyP en colaboración con ACDI/VOCA.</p> <p>IZN y PyP han identificado áreas de colaboración donde IZN – trabajando desde la producción con las asociaciones de productores– complementará las intervenciones de PyP en las áreas objetivo de San Pedro y Concepción. El programa IZN pondrá en práctica al menos dos intervenciones en cofinanciamiento y colaboración con PyP y otros actores públicos y privados, complementando GDA'S en curso identificados por PyP para reforzar la competitividad de cadenas de valor locales.</p>

Cuadro de creación propia (Fuente: Work Plan March 2010 – September 2011 – ACDI/VOCA).

Cabe destacar aquí que el Programa IZN cuenta con prioridades geográficas que fueron delimitadas puntualmente en el acuerdo entre USAID y el GOP el 16 de marzo de 2010. En base a esa señalización sus actividades se circunscriben a 15 municipios de dos áreas estratégicas del Este de Paraguay:

Fase 1: Noreste del Departamento de San Pedro,  
Sureste del Departamento de Concepción.

Fase 2: Este del Departamento de Canindeyú,  
Sur del Departamento de Amambay.

Según el programa, la selección de los municipios objetivo dentro de estas áreas de prioridad, se establecieron justificándose en criterios tácticos y técnicos.

En cuanto a los Criterios Tácticos, deben responder a los siguientes puntos:

- Estar dentro de la zona de prioridad del GOP para las intervenciones de IZN
- Existencia de un entorno propicio de seguridad
- Capacidad de respuesta demostrada hacia las iniciativas de la sociedad civil

Por su parte, los Criterios Técnicos deben hacerlo en relación a:

- Existencia de un entorno productivo propicio (acceso/logística/servicios/comunicación)
- Potencial productivo
- Diversa institucionalidad con potencial para la colaboración y sinergias
- Previa colaboración con USAID y otros programas de donantes
- Disposición a contribuir con recursos de contrapartes

De manera a visibilizar las acciones para un plan de acción se muestra la siguiente tabla ilustrativa:

#### ELEMENTOS DE UN “PLAN DE ACCIÓN 2010-2011” (ILUSTRATIVO)

<b>Gobernabilidad</b>		<b>Capacitación/Asistencia Técnica</b>			<b>Acompañamiento</b>	<b>Infraestructura Social</b>
<b>Plan de Acción Comunal</b>	Seguridad Económica	Agricultura	Mapeo de Cadenas de Valor	Capacitación/Asistencia Técnica	Escuelas de Campo Voluntarios	
				Infraestructura Productiva		
				Acceso de Mercados / Información de Mercado		
	No-Agrícola	Infraestructura (empleo)		Capacitación Vocacional “Aprender Haciendo”		
		MiPyMEs				
		Crédito		Instituciones y Cooperativas de Crédito		
		Capacitación/Asistencia Técnica				

(USAID/Paraguay, IZN Program – Work Plan March 2010–September 2011 – ACDI/VOCA).

El Cuadro siguiente muestra de qué manera el programa Iniciativa Zona Norte penetra las comunidades de los municipios; la asistencia de esta manera permite un contacto directo con las personas y las comunidades:

### PRESENCIA DEL PROGRAMA EN LOS MUNICIPIOS

Lima	Santa Rosa	Yrybucú
<p>En la municipalidad de Lima, IZN construyó nuevos baños para una escuela que provee servicios de aseo sanitario para pobladores en general. La comunidad entera almuerza en la escuela y usan sus instalaciones sanitarias. Aparte de la construcción, IZN también provee un técnico para educar a los miembros de la comunidad en el mantenimiento de dichas instalaciones y trabajar con ellos en el desarrollo de nuevas regulaciones para guiar a los padres y alumnos para el uso correcto de dichas instalaciones sanitarias.</p>	<p>El equipo de IZN trabajó con la Gobernación de San Pedro y la Embajada de EEUU para seleccionar un sitio para la construcción de un centro (por un costo de \$600.000 dólares) para dar respuesta a los desastres naturales y emergencias humanitarias en los Departamentos de San Pedro, Concepción, Amambay y Canindeyú. Santa Rosa del Aguaray fue seleccionada como el sitio para la construcción del centro. IZN también trabaja a través de fondos de contrapartida de la empresa privada Desarrollo Agrícola del Paraguay (DAP) para expandir la producción de micro-productores con el uso de herramientas mecanizadas. Este proyecto aumentará la seguridad alimentaria y diversificación para los pobladores más necesitados de Santa Rosa. La meta es aumentar en 150 hectáreas el área de producción de rubros orgánicos durante el próximo año.</p>	<p>IZN trabaja en la municipalidad de Yrybucú para implementar un programa de seguridad alimentaria y diversificación de la producción. Los miembros de la comunidad sufren de altos niveles de malnutrición y pobreza extrema. En un trabajo conjunto con la Asociación Rural del Paraguay (ARP), IZN proveerá equipos y asistencia técnica para mejorar la diversidad de la producción agrícola, ayudar en el almacenaje de los cultivos, aumentar la productividad, y un mejor mercadeo y posterior venta de los cultivos.</p>

<b>General Resquín</b>	<b>Guayaibí</b>	<b>Belén</b>
<p>En la municipalidad de General Resquín, IZN construyó un aula para el Pre-Escolar. La construcción tuvo su significación porque fue la primera vez que dicha comunidad tuvo acceso a unas instalaciones para educar a los niños del lugar para el pre-escolar.</p>	<p>IZN se halla proveyendo apoyo intensivo para la cadena de valor de la producción de banana en Guayaibí. Un técnico convive y trabaja con dos cooperativas de la zona para mejorar la calidad de la fruta, optimizar su embalaje tras la recolección, y colaborar para el proceso de la exportación respectivamente. IZN también apoyará la construcción de un sistema de transporte de cables a fin de reducir el daño resultante en las bananas durante el transporte desde la finca al centro de empaque.</p>	<p>En la municipalidad de Belén, IZN recientemente inauguró dos nuevas micro-empresas, una panadería y una tienda de carpintería. Para ambas empresas, IZN donó los equipos y provee asistencia técnica a través de la Fundación Paraguaya. La panadería es manejada por un grupo de mujeres, y la carpintería por un grupo de hombres jóvenes de entre 15 y 25 años de edad. IZN también construyó un puente entre Lemo-Santa Cruz sobre el arroyo Mboveví beneficiando a cuatro comunidades: Santa Librada, Lemo, Santa Cruz y Urunday.</p>
<b>Capitán Bado</b>	<b>Yby Yaú</b>	<b>Horqueta</b>
<p>IZN apoyó la construcción de un laboratorio para análisis clínicos en Capitán Bado.</p>	<p>IZN trabaja en la municipalidad de Yby Yaú en la provisión de seguridad alimentaria y diversificación agrícola a través del trabajo con productores lácteos en Kurusú de Hierro y de productores de sésamo en la vecina Azotey y a través del relacionamiento de estas comunidades productoras, con grandes empresas de la zona tales como Lácteos Norte y FECOPROD, así como el mejoramiento de las instalaciones del multideportivo municipal en el centro de Yby Yaú.</p>	<p>IZN trabaja en la municipalidad de Horqueta para proveer seguridad alimentaria y la diversificación de la producción trabajando con productores de sésamo en Alfonso Cué y Agaigo y una firma privada, Shirosawa, y con asociaciones en Ceprobór y Alemán Cué. Un albergue con dormitorios para estancias temporales del estudiantado local que acude a las universidades de la zona, también fue construido, así como sillas nuevas para la escuela Zapadores del Chaco.</p>

Concepción	Tacuatí, San Pedro	San Estanislao
<p>IZN ayudó a financiar varios proyectos de servicios públicos y económicos remitidos por la municipalidad de Concepción tales como la construcción de la Ciclovía y el Parque de la Salud, y la provisión de asistencia técnica a productores rurales de sésamo (APROC) con una firma privada (Shirosawa).</p>	<p>IZN trabaja en Tacuatí, ayudando a asociaciones de productores de la cadena de valor de los lácteos de la Cooperativa Py'a Guapy trabajando con pequeños productores quienes proveen a su vez a Lácteos Norte.</p>	<p>IZN trabaja en San Estanislao ayudando a las asociaciones de productores de mandioca de las siguientes comunidades: Santa Verónica I y II, 12 de Junio, Cerro Poty, San Isidro, San Jorge, Virgen de Fátima y Urbano, así como una asociación de la vecina ciudad de 25 de Diciembre y en Maracaná a través de la Asociación San Marco.</p>
Capiibary	Curuguaty	
<p>IZN trabaja en Capiibary, San Pedro, apoyando a asociaciones de productores de mandioca de la comunidad 1º de Marzo.</p>	<p>IZN trabaja con productores de maíz y sésamo de Naranjaty y de la ciudad de Curuguaty.</p>	

Cuadro de creación propia (Fuente: Página Web USAID).

En principio, según descripciones del programa, estos 15 municipios prioritarios son los que constituyen el foco central del trabajo, de acuerdo a las propias circunstancias, y si existen posibilidades de intervención, el programa se extenderá. Esta expansión posiblemente sea hacia los municipios de Choré, Yasy Kañy, Capiibary, Pedro Juan Caballero y Corpus Christi.

## 2. Las metas cualitativas y cuantitativas del Programa

### Entre las metas cualitativas se destacan:

1. El fortalecimiento de la gobernabilidad local a través de la asistencia técnica y financiera por lo menos a 15 municipios, para abordar los puntos débiles de la gobernabilidad, responder a las prioridades de los ciudadanos y mejorar la prestación de servicios.
2. Garantizar, como ya se mencionó, la seguridad económica incorporando la provisión de alternativas lícitas para la generación de ingresos a los campesinos rurales pobres y asegurar que los avances no sean socavados por las causas originales de la inestabilidad regional.



### **En cuanto a las cuantitativas resaltan:**

- El objetivo superior de USAID/Paraguay de establecer un nuevo nivel de estabilidad en áreas objetivo de San Pedro, Concepción, Amambay y Canindeyú a fin de que se reduzca el nivel de violencia y actividad criminal.
- La metodología para la implementación de la Iniciativa Zona Norte, que se apoya en iniciativas de abajo hacia arriba, lideradas por las comunidades. Conviene aclarar que el programa IZN dirige su accionar con el objeto de ser una herramienta flexible de respuesta para apoyar la combinación de prioridades tanto públicas como privadas de corto plazo, proporcionando así los incentivos necesarios para la estabilización social y económica y unos medios de vida lícitos y pacíficos.  
En esa línea de acción una de las prácticas fundantes del programa es la cadena de valores, entendiéndose por tal, la mirada sobre las principales características técnicas, económicas, territoriales actuales de los Departamentos, para productos tales como la banana, la sandía, aceites esenciales, caña de azúcar, frutas y hortalizas, maíz. Como también observar a la comunidad y sus vínculos para la producción, y las condiciones para establecer mejores bases de coordinación y participación de representantes de empresas, organizaciones e instituciones para su funcionamiento.
- La cadena de valores, que pretende ser una de las vías conducentes a mejorar las condiciones económicas de la comunidad, de los distritos y de los Departamentos. Lo que se procura por tanto es afianzar por un lado el mercado de los productos y por otro la ruta de los mercados.

En cuanto a los estudios de las condiciones existentes, fueron realizados mediante la recopilación de informaciones y entrevistas a los diferentes actores involucrados en las cadenas mencionadas. Estos estudios permitieron consecuentemente analizar la realidad nacional y departamental que afecta a cada cadena de valores. Se ponderaron los aspectos socio-económicos y el contexto socio-político e institucional que impactan en los eslabones de la cadena. El Programa menciona que estos estudios conforman herramientas útiles a todos los sectores involucrados en la producción de estas cadenas, y que sirve de base para una mejor producción y venta de los productos, aliviando de esa manera uno de los puntos críticos del programa, que es la pobreza de la zona norte del país, especialmente de los cuatro Departamentos.

### 3. Gerenciamiento del Programa y Administración

El IZN es gerenciado por ACDI/VOCA Paraguay. ACDI/VOCA usa una capacidad gerencial y operativa que potencia el empleo de organizaciones locales y solidifica sus capacidades, implementando el programa con 11 profesionales: ocho en posiciones técnicas (director de programa, coordinador de gobernabilidad local, coordinador de seguridad económica, oficial de Monitores y Evaluación, especialista en infraestructura, especialista en cadenas de valor, coordinador de campo y asistente técnico) y tres en posiciones administrativas (contador de proyecto, asistente de contabilidad y consultores temporales locales de acuerdo a la necesidad).

#### DIRECCIÓN ESTRATÉGICA DE IZN

Gobernabilidad Local		Seguridad Económica	
<b>MISIÓN</b> -Movilizar comunidades -Apoyar iniciativas de auto-ayuda en infraestructura y servicios -Fortalecer 15 municipalidades -Alcanzar al menos a 2.000 hogares	<b>ESTRATEGIA</b> -Cofinanciamiento de proyectos de infraestructura social -Capacitación, experiencias de aprender-haciendo y asistencia técnica -Coordinando con otros programas de desarrollo nacionales e internacionales -Promocionando alianzas público-privadas -Asistencia técnica y capacitación directa: manejo financiero, servicios públicos, planificación y administración pública -Requerimientos: plan anual operativo 2010; cofinanciamiento de las municipalidades	<b>MISIÓN</b> -Apoyar diez cadenas de valor locales -Alcanzar al menos a 2,000 agricultores -Maximizar sinergias publico-privadas y oportunidades de coordinación -Convertirse en una plataforma habilitadora que vincule productores y grupos de productores, con procesos de largo plazo	<b>ESTRATEGIA</b> -Proyectos de infraestructura productiva; ejercicios de mapeo de cadenas de valor, subdonaciones, asistencia técnica, capacitación -Vinculación de expertos de corto y largo plazo con contrapartes locales para maximizar la generación de capacidades -Metodologías prácticas e innovadoras: Escuelas de campo, Agricultura como negocio, etc. -Apuntar a oportunidades de crédito y financiamiento dentro la propia cadena de valor -Alianzas público-privadas -Colaboración con el mecanismo de crédito de USAID/Paraguay (DCA)

<p style="text-align: center;"><b>REDES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Municipalidades</li> <li>-Gobiernos departamentales</li> <li>-Alianzas estratégicas</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>VISIÓN E INCENTIVOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Mejorar la calidad de vida a través del aumento y cobertura de servicios básicos</li> <li>-Crear empleo para mano de obra local calificada y no-calificada para construcción, operación y mantenimiento</li> <li>-Movilizar a los ciudadanos alrededor de causas comunes</li> <li>-Como una entrada a la participación social, fortalecimiento institucional y fortalecimiento de la gobernabilidad.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>REDES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Asociaciones, cooperativas, proveedores locales de servicios, otras empresas</li> <li>-Organizaciones locales de desarrollo, organizaciones no-gubernamentales</li> <li>-Programas de apoyo a la producción del GOP</li> <li>-Alianzas estratégicas</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>VISIÓN E INCENTIVOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Apoyar a los productores a identificar y entender sus necesidades y requerimientos específicos</li> <li>-Disminuir los costos de los agricultores, disminuir sus riesgos e incrementar la cantidad y calidad de su producción</li> <li>-Solucionar obstáculos y limitaciones específicas de corto plazo de los productores y empresarios para acceder a mercados promisorios, y finalmente incrementar su ingreso lícito</li> <li>-Aliviar la pobreza.</li> </ul>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(USAID/Paraguay, IZN Program-Work Plan March2010-September 2011- ACIDI/VOCA).

#### **4. Visión crítica de la Iniciativa Zona Norte IZN**

Un programa de apoyo específico –por realidad imperante y justificatoria, recursos, ubicación geográfica y población meta, plan operativo, plazos, objetivos e impacto respectivo–; la presencia de una intervención privada supletoria de y ante una ausencia estatal responsable. Diversas son las excusas dadas por la cooperación técnica internacional respecto a la implementación de esta iniciativa, que configura no una mera casualidad que justamente se realice en la zona norte del país, donde desde prácticamente el advenimiento de la democracia en el país y acentuado en el último período gubernamental, se fue convirtiendo progresivamente en el epicentro de los principales conflictos o crisis de índole delictiva, señalada hasta como guerrillera. Área donde se han perpetrado dos de los últimos y más destacados secuestros: el del ganadero Luis Alberto Lindstrom y Fidel Zavala, el primero en Tacuatí (distrito del Departamento de San Pedro) y el segundo en la Estancia “La Blanca” (distrito de Horqueta, Departamento de Concepción).

Resulta una coincidencia sumamente notable que con el emerger de los conflictos en la zona norte del país, también se reanuden la asistencia técnica de cooperación y con mayor amplitud en montos y aspectos, valiéndose de acuerdos firmados en la época de la nefasta dictadura (1954-1989). Esta asistencia técnica que data del año 1961, consistente en

cooperación técnica, económica y social, se hace hoy presente nuevamente con los mismos rostros e inclusive con mayor profundidad e interconexión.

Se continúa concretamente con la ejecución del IZN, en cuatro Departamentos neurálgicos del país (Concepción, San Pedro, Amambay y Canindeyú). Y son los territorios o zonas más apetecidos por diversos motivos, sobre todo por la fertilidad de la tierra, que cuenta aún con bosques para la producción de madera, rica en recursos hídricos y todavía despoblados. Actualmente, San Pedro y Concepción, especialmente este último, con grandes extensiones de tierra en manos de ganaderos o colonos brasileños dedicados a la ganadería. Pero también son Departamentos donde el arraigo de las comunidades u organizaciones mantienen su fortaleza y lucha reivindicativa.

Precisamente en los mapas mostrados más abajo se visibilizan las interconexiones existentes para los intereses internacionales (las rutas, la ganadería, la extensión de la soja y el arraigo de las comunidades). En esa coherencia programática, la presencia de la IZN visibiliza la intención o injerencia de la política exterior norteamericana en la zona. Como nunca antes, dicha presencia se constata en trabajos directos con las comunidades, siendo una de las puertas de entrada fundamentales del Programa las denominadas cadena de valores, donde se potencia supuestamente la producción, pero la producción mirando exclusivamente al mercado y cuya visión comercial es la prevaleciente.

Con la implantación de este tipo de programas, argumentados como sociales, humanitarios, comerciales y de seguridad (escuelas, creación de albergues para jóvenes, trabajos con grupos de mujeres, construcción de laboratorio, cursos de formación de oficiales de policía, equipamiento de comisarías) se evidencia la incorporación de las políticas hegemónicas, de dominación, acumulación y despojo. Es así también que llevando a cabo estas acciones, se intenta demostrar la hipótesis de que a mayor asistencia, mayor producción, más y mejores fuentes de trabajo, amplitud de mercado, mejor acceso a la educación, apoyo a pequeños emprendimientos productivos con énfasis en grupos de mujeres; todo tiene como resultado directo un menor índice de pobreza, mejor estabilidad económica y mayor seguridad. De modo que esto muestra el éxito del programa y por ende, se pueden extender o ampliar territorios de interés.

Otro aspecto importante de la presencia o injerencia tiene que ver con toda la temática que hace a la seguridad. En tal sentido, a fines de 2011, egresaron los primeros oficiales de la Policía Nacional preparados en el denominado Curso Comando de Operaciones Rurales (COR); personal policial entrenado especialmente para afianzar la seguridad general del país y particularmente en la difícil Zona Norte –según manifestaciones del em-

bajador estadounidense Thessin en el acto de graduación—. En esa ocasión el diplomático hizo referencia también a que “la seguridad es esencial para que la democracia funcione, para que el gobierno sea fuerte”. Respalda esta postura la donación efectuada por la Embajada norteamericana al Cuartel de Policía de la Agrupación Táctica Regional de Huguá Nandú (Departamento de Concepción) que incluyó vehículos, equipos de comunicación, equipamiento de oficina, y todo lo necesario para el buen funcionamiento del cuartel. Contribución con la que se da por sentada la hipótesis del Programa de que con la inversión en formación, armamento e instalaciones de comisarías, la seguridad estará adecuadamente garantizada<sup>161</sup>



Se acelera la expansión de la frontera agrícola del sistema agro exportador. Expulsión campesina a las ciudades y al extranjero. Surgimiento de la violencia como resultado de la progresión del frente agro exportador. Crecimiento descontrolado de las ciudades-ruta.

<sup>161</sup> Diario ABC, 10/12/2011.



A modo de conclusión gráfica, estos mapas nos muestran claramente los territorios y factores en juego<sup>162</sup>. Se puede visualizar que tanto la producción empresarial de la soja, el maíz y el trigo, así como del ganado vacuno, ocupan las más grandes extensiones de las tierras rurales y muy especialmente en estos cuatro Departamentos. En forma concomitante con la expansión de la frontera agroganadera, se ha producido la reducción de la producción de alimentos diversificados para consumo local, de la misma forma que se ha agudizado el proceso de desintegración del sistema alimentario campesino (comunidades situadas en la frontera agroexportadora). A su vez, es oportuno aclarar que este sistema no puede sobrevivir en espacios urbanos, ya que la conversión compulsiva de productores de alimentos, en meros consumidores, conlleva a un cambio dietario por urbanización. Por su parte, queda de manifiesto que la mantención de este modelo orienta su sentido a que todos los conflictos se traten y solucionen mediante la fuerza y el poder punitivo, al sostener que más fácil que resolver los conflictos es tipificarlos<sup>163</sup>

---

<sup>162</sup> Materiales no editados elaborados por Ramón Corvalán.

<sup>163</sup> Documento no editado del Análisis de Coyuntura CODEHUPY, Año 2011.

# **ANEXOS**





# **Anexo 1**

## **Organizaciones participantes del Programa de Democracia Sociedad Civil Topu'ã Paraguay**

ACDI VOCA – ACOM. Pedro Juan Caballero  
ACOM – Acción Comunitaria. Pedro Juan Caballero  
ACON – Ambientalistas. Concepción  
Aldeas Infantiles – SOS. San Ignacio. Misiones  
Aldeas Infantiles SOS.  
Amnistía Internacional.  
APYME – Asociación de Pequeños y medianos empresarios. Concepción  
Asoc. Cerro Corá. Pedro Juan Caballero  
Asociación Comunitaria Campesina del Asentamiento Arroyito. Concepción  
Asociación Cultural Mandu'ara.  
Asociación Cultural Popular Canindeyu. Curuguaty. Canindeyu  
Asociación de Agricultores Paraguayos de Misiones. Colonia Monseñor Ramón  
Pastor Bogarin. San Ignacio. Misiones  
Asociación de Artesanos Angatu.  
Asociación de Carpinteros Ebanistas y afines. Concepción  
Asociación de Comités de Productores del Norte. Concepción  
Asociación de Confeccionistas. Alto Paraná  
Asociación de Discapacitados del Paraguay – ADIPAR.  
Asociación de guías turísticos. Ayolas. Misiones  
Asociación de Jubilados Arroyences.  
Asociación de mecánicos automotores y afines de Concepción  
Asociación de Productores de Zanja Kue. Loreto. Concepción  
Asociación de profesionales de la construcción. Concepción  
Asociación de Profesores y Funcionarios del C.R.E. “Juan E. O’leary”.  
Concepción  
Asociación de vendedores ambulantes de Ayolas. Misiones  
Asociación del Programa de Agricultura Familiar Campesina. Loreto.  
Concepción

Asociación del Programa de Agricultura Familiar Campesina. Loreto.  
Concepción

Asociación Indigenista del Paraguay. Asunción

Asociación Oñondivepa. Caaguazú

Asociación para el Desarrollo e Integración Cultural – ADIC. Caaguazú

Asociación Paraguaya de Empresarias Ejecutivas y profesionales.

Asociación Paso a paso.

Asociación Yukyty.

Asunción nos une.

CAFA – Asociación Mil Solidarios.

CAMSAT.

Catequista PVC. Concepción

CEAMSO.

CECTEC.

CENOCIP – Central Nacional de Organizaciones. Concepción

Centro Cultural Raíces Nativas.

Centro Cultural Renacer Pilarense. Ñeembucu

Centro de cooperación para el desarrollo y promoción humana. Caaguazú

Centro de Promoción Técnica Ambiental.

Centro Paraguayo de Estudios de Población.

Club de Leones A.F. de Pinedos. Concepción

Comisión de estudiantes de Ingeniería Industrial. Ayolas. Misiones

Comisión Kuña aty. Ayolas. Misiones

Comisión Multisectorial Itaipyté. Alto Paraná

Comisión San José. Lambare

Comisión vecinal Kuarahy. Lambare

Comisión Vecinal Primavera. Fernando de la Mora

Comité 3 de febrero. Concepción

Comité de base – PROCI. Caaguazú

Comité de mujeres. Caaguazú

Comité de Productores Agropecuarios de Yaguakai. Caaguazú

Comité Nueva Estrella. Caaguazú

Comité Oñopytybopa. Caaguazú

Comité Popular Tekoyoyá. Alto Paraná

Comité Santa Rosa. Caaguazú

Comité Tekoporara. Caaguazú

Comité Yaicoporaverecavo. Caaguazú  
Conciencia Viva.  
Confederación Paraguaya de Cooperativas – CONPACCOOP.  
Consejo de desarrollo, participación y seguridad ciudadana del Distrito de Caacupé. Cordillera  
Consejo de Desarrollo. Carapegua  
Consejo Local de Salud. Loreto. Concepción  
Consejo Local de Salud. San Ignacio. Misiones  
Consortio Intercooperativo.  
Consortio Público Privado Empleo Juvenil. Concepción  
Contraloría Ciudadana de San Patricio. Misiones  
Contraloría Ciudadana de Santa María de Fe. Misiones  
Contraloría Ciudadana de Santiago. Misiones  
Contraloría Ciudadana. Concepción  
Coomecipar. Concepción  
Cooperativa Boscoop Ltda.  
Cooperativa Caaguazu Poty. Caaguazú  
Cooperativa de Consumo Familiar Santo Domingo Ltda.  
Cooperativa de Educadores de Concepción  
Cooperativa de Educadores Tekosa'y Ltda. Horqueta. Concepción  
Cooperativa Gabino Rojas. Santa Rosa. Misiones  
Cooperativa Integral del Norte. Horqueta. Concepción  
Cooperativa Multiactiva del Mercado Municipal. Concepción  
Cooperativa San José de los Arroyos. Caaguazú  
Coordinadora de Comisiones Vecinales. Alto Paraná  
Coordinadora de Comités de Productores de Carayaó. Caaguazú  
Coordinadora departamental de Contralorías Ciudadanas de Misiones  
Dispensario del bajo. Asunción  
Enverdecer – Grupo de jóvenes. Caaguazú  
Facultad de Ciencias Agrarias UNA. Sta. Rosa. Misiones  
FEDAPAR.  
Federación de Educadores Ambientales. Asunción  
Federación Nacional de Medianas y pequeñas Empresas.  
Foro de Desarrollo departamental de Cordillera.  
Frente social y popular – Juvenil. Ayolas. Misiones  
Frente social y popular. Ayolas. Misiones

Fundación Celestina Pérez de Almada. Asunción  
 Fundación Granular. Asunción  
 Fundación Ko'e Pyahu. San Juan Bautista. Misiones  
 Fundación Kuña'aty. Asunción  
 Fundación Oñondivepa / Tierranuestra.  
 Fundación Sagrada Familia. Santa Rosa. Misiones  
 Instituto de Educación Popular "Monseñor Bogarin". Asunción  
 Instituto de Estudios Tecnológicos, Económicos y Sociales (INTES)  
 ISEHF. [www.isehf.edu.py](http://www.isehf.edu.py)  
 JIUPAD.  
 Junta de Desarrollo de María Auxiliadora – JUNDEMAR. Concepción  
 Junta de Desarrollo de Santa Clara – JUNDECLARA. Concepción  
 Junta de Saneamiento. Concepción  
 Juventud Que se Mueve. Juventud Que se Mueve  
 Ko'eyu Rorey. Concepción  
 Kolping. Ayolas. Misiones  
 Kuña Roga. Encarnación. Itapúa.  
 Mil solidarios. Asunción  
 Mujeres por la Democracia.  
 Mujeres Unidas. Concepción  
 ODUR – Organización para el desarrollo Urbano Rural.  
 Organización Campesina Regional de Concepción. Concepción  
 Organización Campesina Teko Pyahu. Concepción  
 Organización Mundial de Comercio Justo de América Latina.  
 Organización Zonal de Agricultores Ecológicos. Concepción  
 Paraguay Educa. [www.paraguayeduca.org](http://www.paraguayeduca.org)  
 Parigual.  
 Pastoral Juvenil. Ayolas. Misiones  
 Pastoral Juvenil. Loreto. Concepción  
 Pastoral Juvenil. Loreto. Concepción  
 Procesadora de caña de azúcar. Concepción  
 Productores Asociados Central de Abasto Concepción. Concepción  
 PROMU. Asociación para la Promoción de la Mujer Artesana y Obrera.  
 Red Viva del Paraguay.  
 Savia.

Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP) Filial Misiones – Radio Arapysandu.  
www.arapysanduamo.com

SPP Filial Pilar.

Tesai Reka Paraguay. Concepción

Unión Campesina Nacional – Asentamiento Che Jazmín. San Ignacio. Misiones

Unión de Jóvenes Progresistas – UNJOP. Ayolas. Misiones

Unión de Profesionales y Empresarios Jóvenes del Paraguay.

Fuente <http://topua.org.py/organizaciones/organizaciones-participantes/>

## **Anexo 2**

# **COMUNICADO A LA OPINION PÚBLICA**

### **A propósito de la censura al proyecto de Voces Paraguay**

Desde su programa de Democracia, USAID sostiene “que apoya el fortalecimiento de las instituciones democráticas a través del desarrollo de una sociedad civil políticamente activa, empoderando a la ciudadanía a organizarse, a expresar públicamente sus puntos de vista y debatir políticas públicas abiertamente”.

Así también, SEMILLAS para la Democracia -organización en la cual trabajamos- se propone “ayudar a mejorar la calidad de la democracia paraguaya mediante la promoción de la participación ciudadana, la equidad social y el ejercicio responsable del gobierno”.

De acuerdo a los documentos institucionales del proyecto Topu´a Paraguay, implementado por Semillas para la Democracia, con la cooperación financiera de USAID, la participación ciudadana se define de la siguiente manera:

“Trabajar para remover todo tipo de *discriminación* en la sociedad, sea en *razón de sexo, orientación sexual, grupo social, condiciones económicas, nacionalidad, cultura y otros*, especialmente en comunidades en condiciones de vulnerabilidad, buscando el empoderamiento de estos sectores, la atención especial por parte del Estado, el desarrollo de políticas públicas y la colaboración del ámbito privado”.

A partir de los conceptos ya mencionados, Topu´a Paraguay sostiene que:

“El Proyecto se propone *fortalecer las redes ya conformadas y fomentar la constitución de otras nuevas*, enlazar a quienes ya tienen trayectoria y terreno conquistado con quienes comienzan sus iniciativas, *propiciar la participación ciudadana en las políticas públicas*, promover temas de *interés común* en debates públicos e *incluir* sectores emergentes en el espectro de organizaciones sociales”.

Creemos oportuno tener presente estos conceptos como elementos para reflexionar sobre la democracia, el rol de las organizaciones no gubernamentales, y la cooperación internacional.

La Democracia, polisémica y no pocas veces polémica, finalmente encuentra su razón y legitimidad en las prácticas concretas que de su entendimiento se derivan en la vida social. Los conceptos arriba mencionados adquieren un sentido concreto a partir del empoderamiento que los ciudadanos, las organizaciones y las

instituciones puedan hacer de ella. La democracia es, finalmente, *el ejercicio pleno y real de las libertades*, sea esta de conciencia, de organización o de opinión.

Además, es necesario tener en cuenta nuestra herencia de dictadura militar, nuestra todavía traumática vida política y social, y el hecho de que algunas organizaciones no gubernamentales fueron actores importantes para defender la democracia en nuestra fragmentada sociedad civil. Sobre todo para no repetir, bajo diferentes nombres o conceptos, las mismas prácticas del pasado. Vale la pena resaltar, que quienes nos hemos formado en el ámbito de las Ciencias Humanas, sabemos mejor que nadie la relevancia práctica de la ideología en los procesos de socialización y las consecuencias de tales distorsiones para la vida cotidiana.

### ***El hecho: censura a un proyecto***

El proyecto Topu'a Paraguay contempla la financiación a organizaciones de la sociedad civil, a través de fondos concursables. Este concurso, denominado: Fondos Semillas, se desarrolló mediante una convocatoria pública a nivel nacional. Se presentaron varias organizaciones, dentro de las cuales Voces Paraguay (Asociación de Radios Comunitarias y Medios alternativos) fue seleccionada en el tercer lugar con una de las mejores propuestas, acreditada por un comité de selección conformado por destacados y destacadas profesionales del ámbito social contratados por Semillas para garantizar la objetividad y alta rigurosidad de la selección. La lista de organizaciones seleccionadas fue enviada a USAID, para su conocimiento. La propuesta presentada por Voces Paraguay fue *censurada* por la financiadora.

El argumento oficial fue “problemas en su formulación”, sin embargo, recalamos, el comité de selección ubicó la propuesta técnica en tercer lugar. Pero el motivo real obedece a que Voces Paraguay promueve la *democratización de las comunicaciones*, a través de un trabajo de *participación ciudadana e incidencia* en torno a una *Ley de Medios*, lo cual se ajusta a las líneas planteadas en las bases y condiciones del concurso. Recordemos: “mejorar la democracia”, “promover la participación”, “incidencia en políticas públicas”, son conceptos tanto de la agencia de financiación, como de la organización Semillas, en la cual trabajamos.

Esto se quiso ocultar bajo el argumento técnico, en carta enviada a Voces en fecha 5 de agosto, sin embargo, posteriormente la directiva de la organización Semillas reconoció la censura en una reunión mantenida con los y las representantes de Voces Paraguay. No obstante, el proyecto presentado por esta asociación quedó definitivamente fuera del concurso, y el proyecto de Semillas prosiguió con su implementación como si nada hubiera sucedido, lo cual constituye, para nosotros, una falta de coherencia de la organización, tal cual lo ha denunciado Voces en un comunicado público.



## *La reflexión*

- Estamos convencidos que la Democracia no es sólo un ideal, procedimientos o una mera utopía, se la construye con acciones democráticas.
- Estamos en contra de todo tipo de censura y discriminación, y especialmente la censura por motivos políticos o ideológicos nos repulsa e indigna, por constituir el eje central de la Doctrina de Seguridad Nacional implementada en todo nuestro continente durante el período de las Dictaduras Militares, entre las que se destacó trágicamente la del tirano Alfredo Stroessner. Estamos en contra de la censura, provenga esta de agencias internacionales como de organizaciones locales.
- Creemos que no es coherente hablar y defender la Democracia y al mismo tiempo censurar una propuesta que busque la democratización de los medios de comunicación, sea a través de una ley o de cualquier otro mecanismo.
- Entendemos que en nuestro país discutir la democracia en el ámbito de los medios de comunicación, constituye un factor que puede fortalecer la construcción democrática, siendo así, el fortalecimiento de los medios comunitarios una herramienta para el empoderamiento real y efectivo de los grupos históricamente subordinados a los poderes fácticos e institucionales.
- Valoramos como correcto el dictamen del Comité de Selección del programa TOPUA, que entiende que la discusión de la participación ciudadana y la democracia no es posible efectuarse sin considerar a la comunicación como derecho humano fundamental.
- Un programa que afirma promover la democracia no puede excluir a los medios comunitarios siendo estos los canales de expresión de los sectores sociales excluidos. Con la decisión tomada por Semillas, avalando la censura de USAID sobre la propuesta de Voces Paraguay, se está excluyendo a los medios de comunicación comunitarios, que son justamente los canales de expresión de los sectores históricamente marginados, de toda posibilidad de expresión y participación real y efectiva.
- En este sentido, la censura ejercida por USAID en la práctica colisiona con su propio discurso supuestamente democrático y su programa de Democracia.
- Cómo trabajadores y trabajadoras del ámbito de las Ciencias Humanas, expresamos nuestra solidaridad con la organización Voces Paraguay y nuestro total rechazo a las prácticas antidemocráticas como la censura y la discriminación de cualquier tipo, vengan o no envueltas en papelería o retóricas pseudo democráticas.

Invitamos a las personas interesadas a debatir sobre estos temas directamente relacionados al proceso de construcción colectivo en miras a una democracia real, tanto en el discurso como en las acciones, en fecha y horario a confirmar.

**Firmantes** (*trabajadores/as y ex trabajadores/as de SEMILLAS para la Democracia*):

Cecilia Muñoz, Rodrigo Rojas, Enrique Giménez, José Galeano, María José Quevedo, Rossy Franco, Alberto Britez

**Colectivo Jetyvyro:**

David Ayala, Angeles Ferreira, Ana Portillo, Lorena Flores, José Carlos Lezcano

**Se adhieren:**

Juan Díaz Bordenave, Luis Ortíz Sandoval, Rodrigo Villagra

## Anexo 3

### Organizaciones y proyectos apoyados por Semillas en el marco del Proyecto Topu'ã

Fecha	Organizaciones/territorios	Proyecto
12/14/2010	Sindicato de Periodistas del Paraguay. Asunción y zona Sur (Encarnación, Misiones, Pilar), en el Este (Ciudad del Este y Salto del Guairá), en el Centro (Villarrica, Caazapá y San Estanislao y en el Norte (Pedro Juan, Concepción).	Talleres y charlas de capacitación sobre periodismo de investigación y ética periodística
12/27/2011	Semillas para la Democracia INECIP-Paraguay y la Unión Nacional de Educadores	Construcción y promoción de la Ciudadanía Fiscal
12/22/2011	Dirección General de Migraciones del Ministerio del Interior	Índice de Gestión de Personas (IGP)
12/21/2011	alumnos de la Universidad Nacional del Este	Debate sobre Ley de educación superior y el análisis de la participación juvenil en Paraguay
12/21/2011	Tierra Nueva y el Consejo Local de Salud Ambiental de Benjamín Aceval	Acuerdo de cooperación en el marco del proyecto "Consejos Locales de Salud Transparentes y Comunidades Saludables"
12/12/2011	CDIA	Seminario "Sistema de Monitoreo Legislativo Social"
12/12/2011	Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica Ntra. Sra. de la Asunción	Charla "La emancipación como arte de lo imposible",
12/02/2012	Decidamos	Red Ciudadana por la Democracia y los Derechos Humanos
12/02/2012	Tierra Nueva. Luque	Consejos Locales de Salud Transparentes y Comunidades Saludables
12/09/2012	Secretaría de la Función Pública, GEAM	del Índice de Gestión de Personas (IGP)
12/09/2012	Secretaría de la Función Pública de Paraguay, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)	XVI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública
11/11/2011	INECIP-Py, Junta Municipal de Asunción	"Construyendo ciudadanía fiscal desde los municipios".
10/28/2011	Dirección de Talento Humano del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	Resultados de aplicación del Índice de Gestión de Personas (IGP)
10/17/2011	Secretaría de la Función Pública	Profesionalización del servicio civil en Feria Emañami
10/14/2011	Conciencia Viva. San Jose de los arroyos	actividades del Proyecto "Ciudadanía viva"
09/26/2011	Secretaría de la Función Pública	Simposio "Transformación del Estado, Ciudadanía y Agenda para el Desarrollo"

09/19/2011	Centro de Estudiantes de la Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional. San Juan Bautista, Misiones	Panel sobre Comunicación Alternativa para estudiantes de filosofía.
09/14/2011	Jóvenes de la ciudad de Encarnación	Jóvenes se reúnen para debatir temas que hacen a la realidad del sector en el sur del país
09/12/2011	jóvenes del Departamento Central	Primer Encuentro Sectorial de organizaciones juveniles
09/07/2011	Comunidad educativa de Caaguazú, Coordinación Departamental del Departamento de Caaguazú	Foro regional sobre Educación Cívica
09/06/2011	TEKOHÁ pueblos indígenas	"Iniciativa para el fortalecimiento del sistema nacional de protección y su capacidad de respuesta a la situación de niños, niñas y adolescentes en régimen de internado en el Departamento de Boquerón"
09/05/2011	Académicos universitarios y referentes de centros de estudiantes	Grupo Impulsor que promoverá debate sobre el Proyecto de Ley de Reforma de Educación Superior.
09/02/2011	representantes de sectores de la comunidad educativa padres y estudiantes de la región de Guairá	Foro Regional sobre Educación Cívica.
09/01/2011	SETAMA	Presentación del informe final del trabajo de medición a la gestión del Talento Humano (IGP)
07/22/2011	Dirección General del Talento Humano del Ministerio de Defensa Nacional	Resultados de la medición realizada a la gestión de la Dirección General del Talento Humano del Ministerio de Defensa Nacional
06/04/2011	SETAMA, Secretaría de la Función Pública	Índice de Gestión de Personas (IGP)
06/22/2011	Secretaría de la Función Pública, la Dirección de Migraciones y GeAm.	Implementaran el Índice de Gestión de Personas
06/08/2011	Universidad Católica	Convenio de intercambio y cooperación en materias de fortalecimiento institucional, educación cívica, periodismo de investigación, asistencia técnica y capacitaciones
	Ministerio de Defensa y GeAm.	Índice de Gestión de Personas
04/25/2011	MOPC	reunión informativa sobre el Índice de Gestión de Personas
04/19/2011	organizaciones sociales	Primer taller de diseños y elaboración de proyectos

Fuente: <http://topua.org.py/el-proyecto/noticias-de-topua-en-los-medios/>

## Anexo 4

### Noticias de Paraguay Productivo

Fecha	Fuente	Título	Descripción de la actividad que anuncia	Actores involucrados	Territorio
06-12-2011	5/Días. <a href="http://www.5dias.com.py/9501-cuadruplicar-ingresos-sanos-y-generar-energia">http://www.5dias.com.py/9501-cuadruplicar-ingresos-sanos-y-generar-energia</a>	Cuadruplicará ingresos sanos y generará energía	Exportación de azúcar orgánica y construcción de un ingenio azucarero, podría también construirse una planta alcohólica. El proyecto fue diseñado en estos dos últimos años mediante una alianza con el proyecto Paraguay Productivo de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo (USAID). Consideran que el sistema de trabajo debe ser replicado en otros sectores y rubros.	Cooperativa Manduvirá Banco Familiar Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Oikocredit de Holanda Shared Interest Responsability de Suiza Ser Society de Inglaterra Banco Continental Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay Ministro de Industria y Comercio Gobernador de Cordillera Fairtrade Alter Vida	Distrito de Arroyos y Esteros, Departamento de Cordillera.
30-11-2011	5/Días <a href="http://www.5dias.com.py/9242-con-la-fortuna-y-un-poco-de-inversin-se-alcanza-el-xito">http://www.5dias.com.py/9242-con-la-fortuna-y-un-poco-de-inversin-se-alcanza-el-xito</a>	Con "La Fortuna" y un poco de inversión se alcanza el éxito	Instalación de planta láctea, a la que por lo menos 8 tamberos entregan su leche diariamente a cada centro de acopio, lo que representa fácilmente una generación de mano de obra de 400 puestos para la provisión de materia prima a la industria. Recientemente habilitaron un centro de distribución en Asunción. La Fortuna está trabajando de cerca con el proyecto Paraguay Productivo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) para el mejoramiento de la calidad del producto y la ampliación de la cuenca lechera.	Empresa, La Fortuna.	Ciudad de J. Eulogio Estigarribia, Departamento de Caaguazú.

<b>Fecha</b>	<b>Fuente</b>	<b>Título</b>	<b>Descripción de la actividad que anuncia</b>	<b>Actores involucrados</b>	<b>Territorio</b>
01-12-2011	Ultima Hora <a href="http://www.paraguayproductivo.org.py/wp-content/uploads/2011/12/UH1diciembre2011a-sistenciacrediticia.pdf">http://www.paraguayproductivo.org.py/wp-content/uploads/2011/12/UH1diciembre2011a-sistenciacrediticia.pdf</a>	Capacitan para mejorar asistencia crediticia	Para mejorar la articulación entre la asistencia técnica y el microcrédito en el sector rural del Paraguay, técnicos del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) y del Ministerio de Agricultura y Ganadería participaron en unos talleres organizados por Paraguay Productivo, un programa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Paraguay), con el objetivo de instalar una metodología apropiada para el desarrollo de los asentamientos, fomentando la seguridad alimentaria y la articulación con mercados y el microcrédito.	Técnicos del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) Técnicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería Más de 270 técnicos extensionistas de la Dirección de Extensionistas Agrarios (DEAg) Oficiales de crédito del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)	San Ignacio Misiones Santani Santa Rosa del Aguaray Villarrica Concepción San Lorenzo Minga Guazú Alto Paraná.
29-11-2011	ABC <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/microcredito-rural-338152.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/microcredito-rural-338152.html</a>	Microcrédito rural	Jornada de capacitación para mejorar la asistencia técnica y el microcrédito al sector rural con participación de funcionarios técnicos del Crédito Agrícola de Habilitación y del Ministerio de Agricultura en un taller organizado por dicha cartera de Estado y el proyecto Paraguay Productivo, un programa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Paraguay).	Funcionarios técnicos del Crédito Agrícola de Habilitación Funcionarios técnicos del Ministerio de Agricultura Proyecto Paraguay Productivo, un programa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Paraguay).	San Ignacio Santani, Santa Rosa del Aguaray Villarrica

<b>Fecha</b>	<b>Fuente</b>	<b>Título</b>	<b>Descripción de la actividad que anuncia</b>	<b>Actores involucrados</b>	<b>Territorio</b>
29-11-2011	5/Días <a href="http://www.5dias.com.py/9204-inversin-mensual-de-g-387-mil-por-persona-crea-un-empleo-rural">http://www.5dias.com.py/9204-inversin-mensual-de-g-387-mil-por-persona-crea-un-empleo-rural</a>	Inversión mensual de G. 387 mil por persona crea un empleo rural	¿Invertir para mantener o reducir la pobreza? Es una tarea pendiente que el Gobierno tendría que analizar a fondo. Con una inversión mínima de G. 387.650 mensuales percapita, puede generarse un empleo seguro, estable y sustentable en el tiempo, hecho que puede cambiar en realidad el nivel de vida de un campesino, según fue presentado en la evaluación del proyecto Paraguay Productivo, al término del segundo año de ejecución. En el mismo artículo se elogia las bondades de los agroquímicos	Cámara de Fitosanitarios y Fertilizantes (Cafyf). Asociación de Ingenieros Agrónomos del Paraguay (AIAP)	
29-11-2011	Revista Plus <a href="http://revistaplus.com.py/noticias-vermas.php?id=13148">http://revistaplus.com.py/noticias-vermas.php?id=13148</a>	En Minga Guazú capacitan al MAG y CAH para mejorar asistencia crediticia y técnica	Para mejorar la articulación entre la asistencia técnica y el microcrédito en el sector rural del Paraguay, técnicos del Crédito Agrícola de Habilitación y el Ministerio de Agricultura participan en unos talleres organizados por el Ministerio de Agricultura y de Paraguay Productivo, un programa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Paraguay).	Técnicos del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) Técnicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería Técnicos extensionistas de la Dirección de Extensionistas Agrarios (DEAg) Oficiales de crédito del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)	San Ignacio Misiones Santani Santa Rosa del Aguaray Villarrica Concepción San Lorenzo Minga Guazú Alto Paraná.

<b>Fecha</b>	<b>Fuente</b>	<b>Título</b>	<b>Descripción de la actividad que anuncia</b>	<b>Actores involucrados</b>	<b>Territorio</b>
28-11-2011	ABC <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresaeconomia/logran-sorprendente-exito-en-la-lucha-contra-la-pobreza-337700.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresaeconomia/logran-sorprendente-exito-en-la-lucha-contra-la-pobreza-337700.html</a>	Logran sorprendente éxito en la lucha contra la pobreza	Los resultados de Paraguay Productivo, de USAID, son sorprendentes; en dos años el proyecto generó 10.109 nuevos empleos, mediante la aplicación de una fórmula “secreta”, que es la siembra de alianzas en cadenas de valor. Entre los aspectos más relevantes se destacan el uso del “SMS productivo”, que implica el uso de la telefonía celular para la asistencia técnica adecuada y la entrega de créditos oportunos.	Empresas, bancos y cooperativas	
	<a href="http://blog.usaid.gov/2011/10/public-private-partnership-week-passion-fruit-opening-the-path-for-a-brighter-future/">http://blog.usaid.gov/2011/10/public-private-partnership-week-passion-fruit-opening-the-path-for-a-brighter-future/</a>	USAID Impact: Public Private Partnership Week: Passion Fruit, Opening the Path for a Brighter Future	Paraguay's Itapúa province and learn about their experiences w  s of the program for myself and hear the testimony of small-scale farmer	Empresa Frutika	Itapua



<b>Fecha</b>	<b>Fuente</b>	<b>Título</b>	<b>Descripción de la actividad que anuncia</b>	<b>Actores involucrados</b>	<b>Territorio</b>
10-10-2011	5/Días <a href="http://www.5dias.com.py/7107-paraguay-productivo-inyectar-de-us-20-millones-en-el-campo">http://www.5dias.com.py/7107-paraguay-productivo-inyectar-de-us-20-millones-en-el-campo</a>	Paraguay Productivo inyectará de US\$ 20 millones en el campo	El Proyecto Paraguay Productivo está generando un cambio en el actuar del pequeño productor, hecho que redundará en el ingreso de US\$ 20 millones en la pequeña agricultura familiar campesina, distribuidos en 19 acuerdos firmados con empresas privadas locales, informó Reynaldo Penner, Director Ejecutivo del proyecto de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid).	Cooperativa Manduvirá Codipsa 385 profesionales del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH).	
07-09-2011	ABC <a href="http://www.paraguayproductivo.org.py/?prensa=abc-se-inician-acciones-de-capacitacion-con-apoyo-del-mag-y-usaid">http://www.paraguayproductivo.org.py/?prensa=abc-se-inician-acciones-de-capacitacion-con-apoyo-del-mag-y-usaid</a>	Se inician acciones de capacitación con apoyo del MAG y USAID	Para diseñar políticas públicas más apropiadas para la agricultura familiar de menores recursos, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Programa Paraguay Productivo iniciaron una serie de acciones de capacitación.	Ministerio de Agricultura y Ganadería Crédito Agrícola de Habilitación	No especifica
30-08-2011		Taller "Resultados de la investigación agronómica sobre variedades clonadas de Ka'a hê"	Para ajustar y validar tecnologías del cultivo de las variedades clonadas del Ka'a he'è a las condiciones locales de Itapúa y Alto Paraná, la Cooperativa Colonias Unidas y Paraguay Productivo llevaron adelante un trabajo de investigación agronómica sobre variedades clonadas de esta planta.	Cooperativa Colonias Unidas Paraguay Productivo	Departamentos de Itapúa y Alto Paraná

<b>Fecha</b>	<b>Fuente</b>	<b>Título</b>	<b>Descripción de la actividad que anuncia</b>	<b>Actores involucrados</b>	<b>Territorio</b>
09-09-2011	Ultima Hora <a href="http://www.paraguayproductivo.org.py/?prensa=uh-informan-de-variedades-clonales-del-ka%E2%80%99a-he%E2%80%99e">http://www.paraguayproductivo.org.py/?prensa=uh-informan-de-variedades-clonales-del-ka%E2%80%99a-he%E2%80%99e</a>	Informan variedades clonales del Ka'a He'ê	Empiezan a ser difundidos los resultados de investigación agronómica sobre variedades clonales de stevia para ajustar y validar las tecnologías del cultivo a las condiciones locales de Itapúa y Alto Paraná.	Cooperativa Colonias Unidas Técnicos del sector público y privado, Autoridades locales Representantes de empresas privadas Organizaciones y productores de todo el país Empresa Pure Circle	Itapúa y Alto Paraná.
04-08-2011	Revista Plus <a href="http://www.revistaplus.com.py/gerentes_y_directivos_de_ifis_se_capacitan_en_taller_de_microcredito_rural-id-11964.html">http://www.revistaplus.com.py/gerentes_y_directivos_de_ifis_se_capacitan_en_taller_de_microcredito_rural-id-11964.html</a>	Gerentes y directivos de IFIS se capacitan en taller de microcrédito rural	Buscando apoyar la extensión de créditos a pequeños productores y productoras rurales del país, el programa Paraguay Productivo y cooperativas rurales aliadas organizaron un taller dirigido a gerentes de instituciones financieras. El taller enfocado en mejores prácticas en la atención del microcrédito rural inició ayer y participan más de 60 gerentes y directivos de 13 instituciones.	Cooperativas Coopeduc Cooperativa Manduvirá Cooperativa Coopersanjuba Cooperativa Ykua Bolaños Cooperativa La Norteña Financiera El Comercio Banco Familiar Fundación Microsol Fundación Paraguaya Visión Banco Cooperativa Capiibiray Banco Regional Cooperativa Coronel Oviedo, Crédito Agrícola de Habilidadación.	No específica, pero abarca 60 gerentes y directivos de 13 instituciones

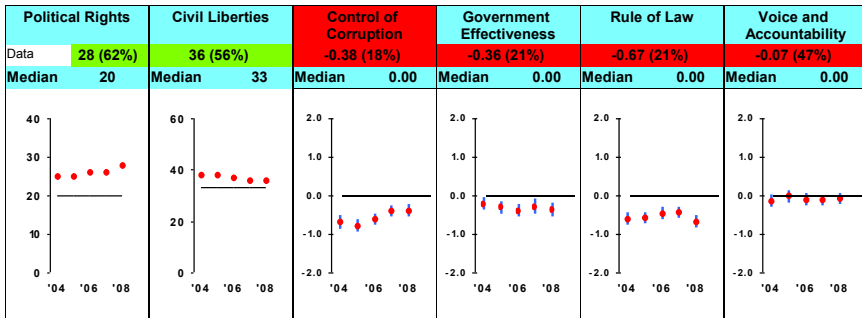
<b>Fecha</b>	<b>Fuente</b>	<b>Título</b>	<b>Descripción de la actividad que anuncia</b>	<b>Actores involucrados</b>	<b>Territorio</b>
05-08-2011	abc <a href="http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/apuntan-a-cosechar-60000-ton-de-sesamo-291973.html">http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/apuntan-a-cosechar-60000-ton-de-sesamo-291973.html</a>	Apuntan a cosechar 60.000 Ton. de sésamo	Pese a que la última zafra, 2010/ 2011, fue para los exportadores de sésamo la peor de mucho tiempo, debido a la estratégicamente perjudicial baja de la cotización del dólar, la Cámara Paraguaya de Exportadores de Sésamo (Capexse) apunta a incrementar la próxima cosecha a 60.000 toneladas, 30% más en relación al volumen colectado este año en el rubro, según informó ayer el nuevo presidente de la nucleación, el ingeniero agrónomo Eloy Boggino	Cámara Paraguaya de Exportadores de Sésamo (Capexse) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	Caaguazú, Caazapá, Central, Paraguari, San Pedro y Concepción.
01-08-2011	Abc <a href="http://www.abc.com.py/articulos/el-cah-y-paraguay-productivo-firman-convenio-de-cooperacion-290102.html">http://www.abc.com.py/articulos/el-cah-y-paraguay-productivo-firman-convenio-de-cooperacion-290102.html</a>	El CAH y Paraguay Productivo firman convenio de cooperación	El Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) y Paraguay Productivo (PP), firmarán un convenio de cooperación, orientado a mejorar los servicios públicos de asistencia técnica y crediticia, en la cual el CAH participa como ente financiero. Será en el contexto de la "Declaración de Intenciones sobre Cooperación Técnica Trilateral" entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), junto con la Agencia Gubernamental de Cooperación Internacional de Chile (AGCI) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), en la cual se establece como una de las actividades el "Apoyo al Diseño de Políticas Públicas de Agricultura Familiar".	Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) Agencia Gubernamental de Cooperación Internacional de Chile (AGCI)	Paraguay

Fuente: <http://www.paraguayproductivo.org.py/quienes-somos/prensa/>

# Paraguay FY10

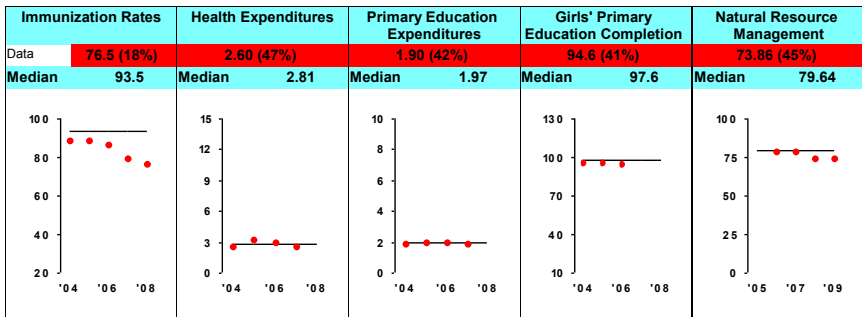
Population 6,226,807  
GNI/Cap: \$2,180 LMIC

## Ruling Justly



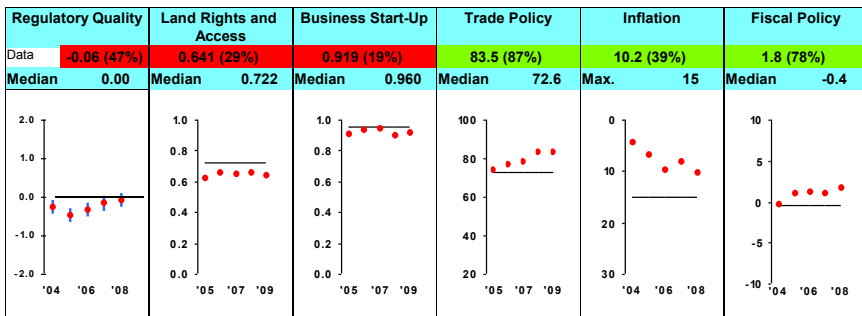
Sources: Freedom House, Freedom House, World Bank Institute, World Bank Institute, World Bank Institute, World Bank Institute

## Investing In People



Sources: World Health Org., World Health Org., UNESCO/National Sources, UNESCO, CIESIN/YCELP

## Economic Freedom



Sources: World Bank Institute, IFAD/IFC, IFC, Heritage Foundation, IMF WEO, IMF/National Sources

How to Read this Scorecard: Each MCC Candidate Country receives an annual scorecard assessing its performance in 3 policy categories: Ruling Justly, Investing In People, and Economic Freedom. Under the name of each indicator is the country's score and percentile ranking in its income peer group (0% is worst; 50% is the median; 100% is best). Under each country's percentile ranking is the peer group median. Country performance is evaluated relative to the peer group median. Scores above the median, represented with green, meet the performance standard. Scores at or below the median, represented with red, do not meet the performance standard. The black line that runs along the horizontal axis represents the peer group median. Each World Bank Institute indicator is accompanied by a margin of error, which is represented by the vertical blue bar.

For more information regarding the Millennium Challenge Account Selection Process and these indicators, please consult MCC's website: [www.mcc.gov](http://www.mcc.gov)

# Paraguay FY12

Population: 6,459,000

GNI/Cap: \$2,940 (LMIC)

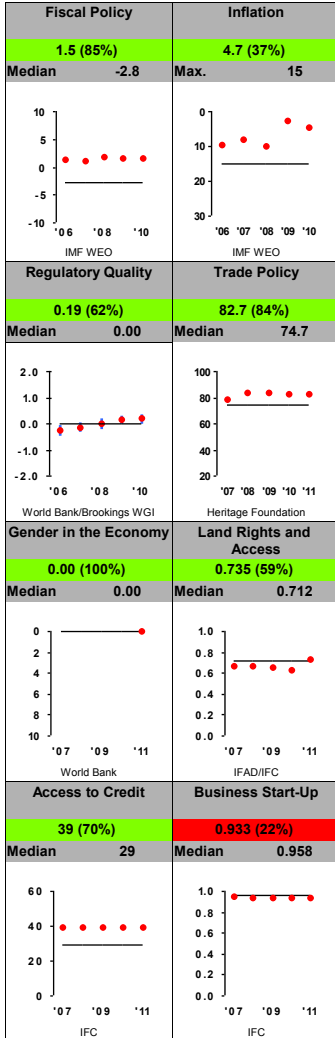
Control of Corruption

Democratic Rights

Pass Half Overall

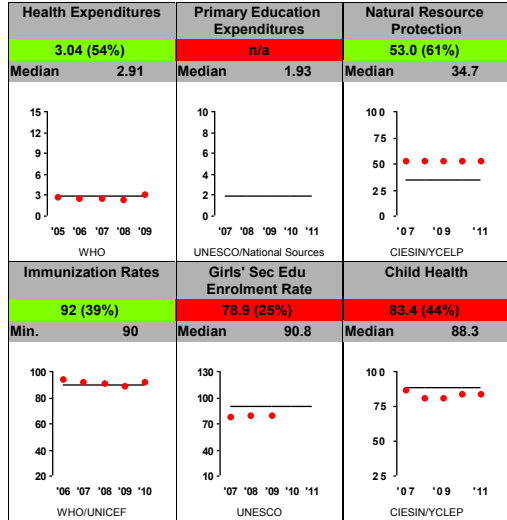


## Economic Freedom

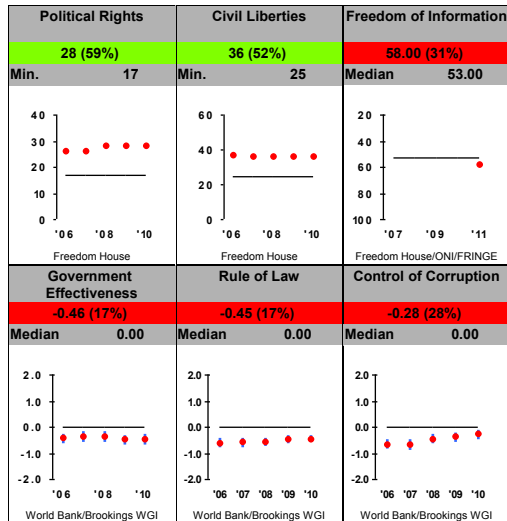


For more information regarding the Millennium Challenge Account Selection Process and these indicators, please consult MCC's website: [www.mcc.gov/selection](http://www.mcc.gov/selection)

## Investing In People



## Ruling Justly



# Bibliografía

- Abdulai, Jemila 2010 “Development business continues despite MCC compact terminations” en <http://www.devex.com/en/news/development-business-continues-despite-mcc-compact/65986>
- ACDI / VOCA 2011 “Visión, Misión y Valores”
- Aguilar, Paula Lucía 2008 “El rol de USAID en América Latina y el Caribe (2000-2006)”. Informe final del concurso Las deudas abiertas en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2008/deuda/aguilar.pdf>
- Bertaccini, Rina 2010 Paraguay: Intervencionismo Imperial <http://www.mopassol.com.ar/archives/10>
- Bertaccini, Rina 2008 “El Complejo Académico-militar Estadounidense y sus Relaciones con las Fuerzas Armadas en América Latina” en <http://www.mopassol.com.ar/archives/309>
- Bauman, Zygmunt 2011 La sociedad sitiada. (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica)
- Bauman, Zygmunt 2005 Amor líquido. Acerca de la fragilidad de los vínculos humanos (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica)
- Brainard, Lael 2003. “Compassionate conservatism confronts global poverty” en The Washington Quarterly (Washington DC) vol. 26, no. 2
- Ceceña, Ana Esther Estados Unidos. Reposicionamiento hegemónico hacia el Siglo XXI, en: <http://www.reggen.org.br/midia/documentos/estadosunidos.pdf>
- Corvalán, Ramón s.f. Materiales no editados
- Chairman of the Joint Chiefs of Staff Strategy Division, Directorate for Strategic Plans and Policy 2000 “Joint Vision 2020: America’s Military-Preparing for Tomorrow”, Joint Forces Quarterly (Summer)

- Chicago Council on Global Affairs 2011 “Strengthening USAID: A Timeline of Recent Events” en Global Agricultural Development Initiative Occasional Paper (Chicago)
- Chomsky, Noam. Las intenciones del Tío Sam, en <http://www.rebellion.org/docs/3257.pdf>
- CIRD. s.f. en <http://www.cird.org.py/salud/>
- Cornwell, Susan 2010 “Senator to USAID: stop your high-flying ways” <http://blogs.reuters.com/talesfromthetrail/2010/04/20/senator-to-usaid-stop-your-high-flying-ways/>
- Dilianian, Ken 2009 “Short-staffed USAID tries to keep pace” en USA Today (New York) del 1º de febrero.
- CODEHUPY 2011 Análisis de Coyuntura. Documento no editado
- Donnelly, John 2011 “The mishandling of Obama’s GHI” <http://www.globalpost.com/dispatch/news/health/110501/healing-the-world-part-2>
- Easterly, William 2010 “Foreign aid for scoundrels” en The New York Review of Books <http://www.nybooks.com/articles/archives/2010/nov/25/foreign-aid-scoundrels/>
- Engler, Mark. 2006. “Calling bad business good” [http://www.tompaine.com/articles/2006/10/30/calling\\_bad\\_business\\_good.php](http://www.tompaine.com/articles/2006/10/30/calling_bad_business_good.php)
- Epstein, S. B. et al., 1998. “Foreign Policy Agency Reorganization in the 105<sup>th</sup> Congress,” en Informe para el Congreso (Congressional Research Service: Washington D. C.).
- Escobar, Arturo 1995 “Encountering development: the making and the unmaking of the Third World” (Princeton: Princeton University Press)
- Friedmann, Harriet 1982 “The political economy of food aid: the rise and fall of the postwar international food order” en Burawoy, Michael and Skocpol, Theda (eds.) Marxist inquiries: studies of labor, class, and states (Chicago: University of Chicago Press Journals)
- Gobierno de la República del Paraguay 2008 Plan País Fase II del Programa Umbral para MCC Corporación Desafío del Milenio
- La Prensa Gráfica “Nicaragua acepta suspensión MCC” <http://www.laprensagrafica.com/esalvador/lodeldia/6023.html> acceso 2 de noviembre de 2011
- MCC Congressional Budget Justification, fiscal year 2011- 2010 (Millennium Challenge Corporation: Washington DC)

- MCC Congressional Budget Justification, fiscal year 2012- 2011 (Millennium Challenge Corporation: Washington DC)
- MCC Resúmenes de Convenios en América Latina. Fact Sheet. [www.mcc.gov](http://www.mcc.gov)
- McCullough, Jill. ACDI/VOCA Acerca de la empresa Negocios primero 10/11/2000
- Milz, Manuel 2011 “La Revolución Verde en Ruanda: un programa autoritario de intensificación agrícola al servicio de la agroindustria” en Biodiversidad: sustento y culturas No. 68 (3-12)
- National Security Strategy 2002. (President of the United States: Washington DC)
- National Security Strategy 2010. (President of the United States: Washington DC)
- Organization for Economic Co-operation and Development s.f. <http://stats.oecd.org/glossary/USAID-PY> Página Web
- Paterson, T. G., 1973. “Foreign aid under wraps: the Point Four program” en The Wisconsin Magazine of History (Madison) Vol 56, No. 2
- Pear, Robert 2011 “With a Spending Deal in Hand, Lawmakers Now Turn to the Details” <http://www.nytimes.com/2011/04/11/us/11budget.html?ref=opinion>.
- Petras, James. “Democracia y capitalismo. Transición democrática o neoautoritarismo” Conferencia realizada el 17 de setiembre de 1999 en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires
- Programa Umbral II para Corporación Desafío del Milenio. Convenio de asistencia entre el Gobierno de la República del Paraguay y el Gobierno de los Estados Unidos de América para reducir la corrupción y la impunidad. Abril 2009.
- Regalado, Roberto 2012 La izquierda latinoamericana en el gobierno: ¿alternativa o reciclaje? (México: Ocean Sur)
- Rice, Susan E. 2003 “The new National Security Strategy: focus on failed states” Policy Brief No 116, (Washington, DC: Brookings Institution)
- Shiva, Vandana 1988 “The geopolitics of food: America’s use of food as a weapon” en Economic and Political Weekly (Mumbai) Vol. 23, N° 18
- Skliar, Carlos 2011 Lo dicho, lo escrito, lo ignorado. Ensayos mínimos entre educación, filosofía y literatura (Buenos Aires: Miño y Dávila)



- Soederberg, Susanne 2004 “American empire and ‘excluded states’: the millennium challenge account and the shift to pre-emptive development” en *Third World Quarterly* (London) Vol. 25, No. 2
- Suárez, Luis 2006 *Un siglo de terror en América Latina. Una crónica de crímenes de Estados Unidos contra la humanidad.* (s.l.: Ocean Sur)
- United States Southern Command. 2008. *United States Southern Command. Command Strategy 2018 Partnership for the Americas* (Washington DC)
- U.S. Department of State/USAID 2006 *Strategic Plan Fiscal Years 2007-2012* (U.S. Department of State: Washinton DC)
- U.S. Department of State/USAID. 2010. *Leading through civilian power: the first quadrennial diplomacy and development review* (U.S. Department of State/USAID: Washington DC)
- U.S. Department of State. 2010. *Congressional Budget Justification: Foreign Operations, Fiscal Year 2011.* (U.S. Department of State: Washington DC)
- U.S. Department of State. 2011. *Congressional Budget Justification: Foreign Operations, Fiscal Year 2012.* (U.S. Department of State: Washington DC)
- USAID/Paraguay. 1996. *USAID/Paraguay: strategic plan.* USAID/Paraguay. Washington DC
- USAID/Paraguay. 1999. *USAID/Paraguay: strategic plan for fiscal year 2001-2005.* USAID/Paraguay Washington DC
- USAID 2004. *US foreign aid: meeting the challenges of the twenty-first century* (USAID: Washington DC.)
- USAID 2006. *USAID Primer : what we do and how we do it* (US Agency for International Development: Washington DC)
- USAID 2008 *Manual de Auditoría Gubernamental del Paraguay. Ficha técnica. Programa Umbral/Paraguay*
- USAID 2008 *MECIP – Marco Conceptual Parte I. Programa Umbral. Asunción – Paraguay*
- USAID/Paraguay. 2009. *Paraguay democracy and governance assessment.* USAID/Paraguay Washington DC
- USAID 2011 *USAID policy framework 2011-2015* (USAID: Washington DC)
- USAID 2011. “The development response to violent extremism and insurgency policy.” (USAID:Washington DC)



