

# La metamorfosis del Paraguay

Del esplendor inicial a su traumática descomposición

Luis Rojas Villagra



# La metamorfosis del Paraguay

Del esplendor inicial a su traumática descomposición

**Luis Rojas Villagra**



Autor:

Luis Rojas Villagra



Ayolas 807 esq. Humaitá

Tel. (595-21) 451 217 Fax. (595-21) 498 306

baseis@baseis.org.py

[www.baseis.org.py](http://www.baseis.org.py)

Asunción, Paraguay

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



La metamorfosis del Paraguay  
Del esplendor inicial a su traumática descomposición.  
(Asunción, BASE-IS, diciembre 2014)

ISBN: 978 99967 749 9 7



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 de la autora.

## **Agradecimientos**

*A los compañeros y compañeras de BASE IS,  
por el trabajo comprometido de todos los días,  
y por seguir creyendo en una sociedad más justa*

*a Tomás Palau, Julio Gambina, Jorge Lara Castro, Bartomeu Meliá,  
quienes conjuntamente con otros pensadores/as críticos y militantes  
sociales, me brindaron su luz en medio de tanta oscuridad y mentiras*

*a mi compañera Tanita y mis hijos Nahuel y Federico  
por alimentarme el corazón  
y permitirme mirar el futuro con esperanzas*

*Al despertarse Gregor Samsa una mañana, después de un sueño intranquilo, se encontró en su cama transformado en un monstruoso insecto. Estaba echado sobre el duro caparazón de su espalda y, al levantar un poco la cabeza, vio la forma abombada de su vientre oscuro, dividido en curvadas zonas duras, sobre cuya protuberancia apenas aguantaba el cobertor a punto de escurrirse al suelo. Gran número de patas ridículamente finas, en comparación con el resto de su tamaño, se agitaban débilmente ante sus ojos.  
¿Qué me ha pasado?, pensó.*

LA METAMORFOSIS  
FRANZ KAFKA

# Contenido

<b>Prólogo</b> .....	11
<b>Introducción</b> .....	21
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>El proceso histórico de la economía paraguaya</b> .....	27
1.1 Periodo Precolombino – Antes de 1524 .....	30
1.2 Periodo Colonial – De 1524 a 1811 .....	31
1.3 Periodo Independiente – De 1811 a 1870.....	33
1.4 Periodo Neocolonial – De 1870 a la actualidad .....	41
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>Características centrales de la economía paraguaya en el siglo XXI</b> ....	81
2.1 Estructura económica actual: participación sectorial en el producto y los empleos.....	98
2.2 La economía ilegal, fraudulenta y mafiosa.....	110
2.3 Poder económico y poder político.....	113
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>Proyecciones económicas y escenarios futuros</b> .....	119
3.1 Ofensiva conservadora neoliberal .....	120
3.2 Tendencias y escenarios futuros .....	126
<b>Bibliografía</b> .....	135

## Prólogo

Luis Rojas nos presenta un detallado análisis histórico sobre el proceso económico del Paraguay. El periodo de estudio abarca el proceso histórico desde la independencia del Paraguay en 1811 hasta la actualidad.

A partir de su experiencia en la investigación sobre diferentes aspectos de la realidad social y la sistematización empírica de datos relevantes, descubre en problemáticas que se plantean en nuestra realidad, como expresión histórica de un proceso de desigualdad social, los efectos socio-políticos de profundas raíces históricas. Rojas señala: “con seguridad podemos afirmar que la historia social del Paraguay es la historia de la lucha por la tierra”.

El autor rescata en la historia política del Paraguay desde la independencia de 1811 hasta el momento actual de 2014, la esencia política que contiene la propiedad de la tierra como estructura de clase, organización del aparato productivo y el Estado como expresión jurídica estatal de la relación del poder en su existencia histórica.

Rojas registra que hoy en el Paraguay existe una pequeña oligarquía (3%) que controla 85 % de la tierra y el modelo extractivista del agronegocio, es decir que a 203 años de nuestra independencia política, de aquel proyecto nacional que se construyó sobre la base de la propiedad de la nación y la igualdad social bajo la seguridad de un Estado soberano e independiente, ese proyecto de independencia nacional ha sido interrumpido por la violencia de la guerra de la triple alianza.

Y entonces, cómo se debería entender que en el Paraguay actual predomine un modelo económico extractivista agroexportador representativo de la ocupación territorial por un puñado de latifundistas, de enclaves extranjeros y capital internacional. La sola existencia de profundas desigualdades y pueblos sin tierras es la prueba evidente de la existencia de una oligarquía que se reproduce vía apropiación de la producción de excedentes sobre la base materializada de la tierra. En todo caso es demostrable que en la historia paraguaya existió un Estado soberano (1811-1864) que se edificó sobre la base de la expropiación de las tierras a la oligarquía colonial y la premisa política de la igualdad social. La alianza oligárquica regional bajo inspiración del capital británico destruyó la viabilidad de un Estado soberano e independiente. Con el tiempo el nuevo poder oligárquico se apropió de las tierras estatales, es decir de la nación, y sobre verdaderos enclaves coloniales inició su proyecto de una República colonial.

En efecto, Luis Rojas recupera en su historicidad procesual en la etapa inmediata de la independencia política de 1811, el proyecto de independencia nacional del Dr José Gaspar Rodríguez de Francia. El dirigente de nuestra independencia entendió que un proyecto de soberanía nacional no se podía desarrollar sobre una estructura de clase de base colonial.

No se trataba de copiar un modelo político eurocéntrico, de intercambio de la independencia política por la preservación de una dependencia económica de relaciones coloniales administradas por una élite de propietarios y comerciantes criollos y extranjeros. No se trataba de cambiar cadenas y amos, de reemplazar a los representantes de la corona española por los representantes de la élite criolla.

El Dr Francia entendió que el proyecto ideológico de la independencia del Paraguay era incompatible con la estructura social de base colonial. Algo más, el desarrollo de un Estado independiente y soberano requería de la emancipación socio-política de criollos pobres, peones, mestizos, indígenas, mulatos y todo sujeto sometido a la explotación y opresión de la legalidad colonial.

Rojas aporta datos del proceso histórico y atribuye las medidas radicales adoptadas por el Dr Francia, a la necesidad de modificar la estructura agraria en beneficio de exigencias igualitarias para el pueblo. Francia genera una verdadera revolución social que expropia la propiedad de la tierra de los latifundistas locales y extranjeros, y de la Iglesia Católica en beneficio del Estado nación.

El resultado concreto fue que la propiedad de la tierra distribuida por el gobierno colonial a su élite de latifundistas y comerciantes, incluyendo las propiedades de la Iglesia Católica fue expropiada por el gobierno francista. Las estancias de los ganaderos se transformaron en estancias de la patria y el comercio interno y externo pasó a ser administrado por el gobierno. Las mejores tierras se distribuyeron a criollos pobres, campesinos, indígenas, esclavos, mulatos y negros en calidad de poseedores de las mismas. Quedó claro que la distribución igualitaria de las tierras bajo el poder del Estado francista sentó la base social del proceso independentista y consolidó el proyecto de una República soberana e independiente.

A la muerte del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia en 1840, le sucede Don Carlos Antonio López. El dictador Francia había destruido las bases territoriales de la estructura social del poder colonial y la revolución política y social había creado las premisas de un igualitarismo para el desarrollo económico y la soberanía política en función de los intereses de la nación paraguaya.

La viabilidad de un Estado soberano e independiente en el contexto geopolítico se consolidó con la gestión posterior del gobierno de Don Carlos Antonio López. Durante el periodo de su gobierno, el proceso económico avanzó sobre bases sólidas. La instalación del ferrocarril y pequeñas empresas, la inversión productiva controlada por el Estado al igual que su comercio exterior, la formación de técnicos y estudiantes becarios a europa, llenaron de contenido socio-político el proyecto de una nación independiente.

La experiencia histórica de una gestión de Estado soberano fue violentamente interrumpido por la guerra conocida como de la Triple

Alianza. En efecto, en 1870 el triunfo de la triple alianza de Brasil, Argentina y Uruguay sobre el Paraguay interrumpió, por la vía de la guerra, el proyecto de un Estado soberano e independiente que se había iniciado bajo el liderazgo del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia en 1811.

La derrota del Paraguay generó, por la vía de los ejércitos invasores, el despojo de sus tierras al Estado paraguayo y a la posesión de las mismas a los paraguayos. Con la eliminación física de miles de paraguayos se inició el reparto de tierras a empresas extranjeras y grupos dominantes internos.

Esto quiere decir que a partir de entonces se desarrolla en el Paraguay un proceso de acumulación originaria que tiene la particularidad de generarse a partir de una alianza oligárquica en la región estimulada por el capital inglés que destruye el proyecto independentista iniciado por el Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia y por el gobierno de Don Carlos Antonio López.

El autor nos muestra a partir de una sistematización de datos históricos, la lógica política de una estructura agraria y su expresión de clases sociales, que a partir de la guerra del 70 se instala en el Paraguay como proyecto oligárquico en base a la propiedad latifundista, la exclusión social y la desigualdad. Sobre la destrucción del proyecto independentista de José Gaspar Rodríguez de Francia y Carlos Antonio López, la oligarquía regional, el capital extranjero y las autoridades políticas locales, recuperan el territorio paraguayo para incorporar al país a una política colonial, como enclave económico de una economía periférica proveedora de materias primas para las economías centrales.

Desde su punto de vista teórico-metodológico, el economista Rojas nos revela en su análisis histórico del proceso económico, la relación estructural entre la economía y la política. Este enfoque es interesante porque pone en cuestionamiento aquellos abordajes economicistas que explican los procesos productivos desvinculados de la estructura del poder del Estado político e ideológico.

Esta relación que podría tener correspondencia entre la Acumulación Originaria y la Formación del Estado Oligárquico Liberal significa recuperar en las huellas de la historia, la relación política de una estructura de clase bajo la forma económica y política, vinculación que en general se mantiene oculta en las envolturas de una estructura conceptual que neutraliza las contradicciones sociales y a su vez bloquea el conocimiento social a los sectores excluidos por el sistema económico y la hegemonía ideológica del sistema político.

En efecto, el pensamiento encapsulado principalmente en segmentos de la base social fortalece la hegemonía ideológica del Estado Oligárquico. En cambio, el descubrimiento desde los sujetos sociales excluidos por las relaciones económicas, de expresiones conceptuales que corresponden al modo de producción capitalista, facilitan a las masas una visión totalizadora del funcionamiento del desarrollo capitalista en una economía que se organiza en torno a un factor clave: la tierra. Es la posibilidad de adquirir un conocimiento como sujeto expropiado en el mismo acto productivo del núcleo de la economía agrícola.

En nuestra sociedad de capitalismo tardío y periférico, pensar la realidad en movimiento, significa reinterpretar el desarrollo del capitalismo oligárquico a partir de las contradicciones inherentes que genera la vía del desarrollo capitalista elegida por el poder dominante, y la necesidad política de un autoconocimiento del pueblo que trascienda lo fenoménico o la relación social fragmentada del sujeto colectivo, en estado de disgregación territorial con la metamorfosis de la propiedad jurídica-subjetiva de la tierra.

Descubrir en las huellas de la historia, aquellas regularidades de los procesos productivos y la invariabilidad de la política del poder oligárquico que garantiza la rentabilidad de la producción a los sectores dominantes, es de fundamental importancia para el conocimiento social de sujetos sociales explotados y oprimidos por el modelo económico que reproduce la concentración de la rentabilidad del capital y la subordinación de la economía campesina.

A partir de la información sistemática y la reorganización histórica que produce Rojas, se puede captar la lógica del capitalismo que predomina en la agricultura como resultado de una acumulación originaria permanente. La relación económica de explotación capitalista reproduce la concentración del poder en la propiedad territorial y el sometimiento de la economía campesina a la dinámica de apropiación de la rentabilidad de la tierra.

Destaca que como “resultado del proceso histórico por el que está atravesando la economía del Paraguay, la misma en la actualidad se caracteriza por una economía de menor desarrollo ubicada en la periferia del sistema económico mundial, incapaz de impulsar el desarrollo autónomo de las potencialidades productivas, de integrar a la sociedad a los circuitos productivos y de preservar los bienes de la naturaleza”.

Confirma que “en el periodo del stronismo sin Stroessner, se mantiene el carácter oligárquico, corrupto y excluyente del Estado y la economía”. Observa en el proceso histórico, “la existencia de un largo periodo de hegemonía de los herederos de Stroessner, la burguesía fraudulenta, utilizando el aparato extendido del Partido Colorado, por todo el país, secundado por el conservador Partido Liberal”.

El resultado político del carácter oligárquico que muestra el autor a partir de sus datos, es que “la base de la estructura agraria sigue siendo latifundista en Paraguay, como hace un siglo y medio: los 600 propietarios con fincas de más de 10.000 hectáreas ocupan 12,6 millones de hectáreas, casi 40% del total; mientras los 117.000 minifundios de menos de 5 hectáreas ocupan 238 mil hectáreas, el 0.7%”, y destaca que sobre la base material que constituye la tierra concentrada, se erige el modelo productivo agroexportador de materias primas agropecuarias. Aquí los datos que registra el autor no son simplemente una sistematización del censo. Representan una radiografía de la estructura de las clases sociales en la agricultura.

La información empírica que Rojas destaca en la relación desigual de la propiedad de la tierra y que se mantiene aún a siglo y medio, es una relación de poder político mediada por la propiedad de la tierra.

Dicha relación desigual se materializa en el Estado oligárquico Liberal. La función política de este Estado es reproducir el modelo económico extractivista y agroexportador, y bajo el formalismo de la democracia representativa controlar la violencia estructural contra campesinos, indígenas, peones, obreros, jornaleros, etc.

Sin embargo las contradicciones inherentes que genera el funcionamiento del modelo económico entre el bloque de la oligarquía latifundista transnacionalizada y el pueblo, produce tensiones y conflictos entre las clases sociales. En la coyuntura actual, los representantes políticos del pueblo no pueden controlar simultáneamente el tiempo de la rentabilidad del capital, la corrupción y el saqueo de los recursos naturales productivos y el tiempo de la explotación y opresión de la mayoría de los paraguayos y paraguayas. Se observan ciertas fisuras en la relación entre la economía y la política. Los elementos portadores de la crisis política traduce los límites de reproducción de la acumulación originaria en el marco del colonialismo interno.

La elección de Fernando Lugo como Presidente del Paraguay en abril de 2008 expresa la dimensión política de la crisis que genera la lucha por la tierra. Por ello ante la histórica lucha de las organizaciones campesinas por la reforma agraria el poder económico oligárquico y su representación política en el Congreso se organizaron para destituir al Presidente Lugo en defensa de la estructura agraria latifundista. El golpe de Estado en el mes de junio de 2012 fue la respuesta de la clase dominante a las reivindicaciones históricas de los campesinos. Tal ha sido el temor de la clase política de aceptar por la vía democrática, la recuperación de nuestros recursos productivos estratégicos, que no es otra cosa que reivindicar la soberanía territorial para el desarrollo económico y social.

Como es sabido, nueve meses más tarde los golpistas que habían conspirado para derrocar al Presidente electo democráticamente, presentaron al empresario Horacio Cartes como candidato a la presidencia por el Partido Colorado y el apoyo incondicional del bloque económico de poder, es decir, la oligarquía local liderada por el capital extranjero y las transnacionales. Dicha alianza estratégica reconoció en la figura

del empresario Horacio Cartes a su líder con la experiencia y capacidad para gestionar el desarrollo económico neoliberal en el territorio del Paraguay.

En el mes de abril de 2013 el empresario Horacio Cartes fue electo democráticamente Presidente del Paraguay, de acuerdo a las reglas del código electoral vigente. Dicha elección considerada fraudulenta, fue aceptada de una manera inexplicable por todos los partidos políticos progresistas. La elección produjo al menos dos efectos: legitimar el golpe de Estado parlamentario y elegir a una figura empresarial portadora del proyecto económico neoliberal. Las relaciones de explotación en torno a la propiedad latifundista quedaban coyunturalmente protegidas y el Estado asumía el papel político de garantizar la rentabilidad generada por el modelo extractivista agroexportador.

De esta manera, la ley de alianza público-privada resume la historicidad del proyecto neoliberal en curso. Sin embargo su ejecución genera un proceso de crisis política recurrente que podría transformar el proyecto en una crisis de representación política y en la emergencia de fuerzas sociales, principalmente de los movimientos campesinos, capaces de limitar la tendencia histórica de concentración económica y desigualdad social.

En esta coyuntura histórica la apropiación del conocimiento es clave para descubrir las potencialidades de la experiencia histórica de un pueblo. En la fisura de la relación social entre la esfera económica y la esfera política, emerge una subjetividad política que visualiza la necesidad de modificar la estructura de dominación que gestiona el proyecto neoliberal de las élites económicas y la entrega de los recursos productivos estratégicos al capital internacional y a sus transnacionales. En ese sentido Luis Rojas ofrece datos significativos del desarrollo del capitalismo en el Paraguay para comprender hoy la desigualdad social. Aporta elementos del proceso económico que son portadores de una crisis política del Estado Oligárquico Liberal.

Pensar la salida a la crisis política en clave de una alternativa al proyecto neoliberal de colonización capitalista es reconocer la existen-

cia de un excedente intelectual que disponen aquellos sujetos sociales que se han forjado en las luchas de resistencia y en la convicción de recuperar la soberanía para las generaciones futuras. Es también reconocer la existencia de una relación entre soberanía territorial y democracia social. Si esto es así la revelación de una crisis política obliga a producir conocimientos para la transformación de nuestra sociedad. El texto aporta componentes significativos del desarrollo capitalista en el Paraguay. Algunas preguntas que invitan a la reflexión:

¿Cómo se resuelve esa contradicción histórica entre oligarquía y pueblo?

¿Cómo entender el funcionamiento de este sistema capitalista que produce profundas desigualdades sociales ?

¿Qué representa la tierra como relación política de producción y explotación de las mayorías sociales?

¿Cómo se explica la compatibilidad de la estructura agraria con un sistema político de democracia representativo de sociedad?

¿Qué implicaciones políticas tiene la hegemonía conceptual de un saber neocolonial?

Jorge Lara Castro

## Introducción

El presente trabajo representa, en cierta medida, una síntesis de una serie de investigaciones anteriores que he venido desarrollando desde mi ingreso a BASE IS en el año 2008, de manera continua durante los siguientes siete años, hasta este 2014. Las varias investigaciones impulsadas en este periodo por la institución, en las que pude participar, me han permitido pensar largamente sobre varios aspectos y dimensiones de la realidad paraguaya y mundial, intentando entender, al menos en parte, sus lógicas y complejidades, tiempo en el cual he trabajado algunas ideas y planteamientos sobre el proceso social del Paraguay, que en su mayor parte son expuestas en este libro. El trabajo fue enriquecido con una serie de entrevistas y discusiones realizadas a lo largo del último año.

En febrero de 2008 llegué a BASE IS haciendo uso de una beca de investigación del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), obtenida a través de la institución, por la cual debía investigar sobre las causas de la pobreza existente en un barrio marginado de Asunción, el Bañado Sur. Al integrarme a la institución, Tomás y Marielle Palau me invitaron a participar en otra investigación de forma paralela, en este caso sobre los principales actores del agronegocio en el país. Para mi, que había terminado la carrera de Economía en 2005, con una formación curricular neoliberal de baja calidad, donde la investigación era algo marginal y desprovista de una dimensión sociopolítica, se me abría una oportunidad única de iniciar un proceso de investigación sistemático y crítico, en un país que poco promueve la

investigación rigurosa y menos aún desde las herramientas que provee el pensamiento crítico.

El trabajo en el Bañado Sur me permitió adentrarme en la realidad de las periferias urbanas, abarrotadas de pobreza y precariedades, de instituciones públicas y privadas que actuaban de forma que reproducían dicha situación e impedían el desarrollo de procesos de transformación. Pero la complejidad del Bañado Sur no se explicaba solo desde ese punto, no se explicaba sin verla desde un lugar más elevado y abarcativo, que permitiera relacionar el bañado con la ciudad, el mundo urbano con el mundo rural, la esfera privada con la pública. Factores externos como la migración, la marginación laboral y la estigmatización social, condicionaban duramente la realidad de los bañadenses. La segunda investigación en que me sumergí sobre los agronegocios, me permitió elevar la mirada, e integrar aspectos aparentemente distantes dentro de un sistema de alcance global, el sistema agroalimentario mundial, y sus muchas ramificaciones en el país. Buscando caracterizar a las empresas principales detrás de los agronegocios, integramos en el análisis los circuitos de la importación y provisión de insumos, la producción en campo, el acopio y la agroexportación, y los procesos de industrialización y distribución de los productos elaborados en las cadenas de los agronegocios.

En esta línea de reflexión impulsada por BASE IS, encontramos que los productos derivados de la soja comercializados en los supermercados, comprenden una serie de procesos que involucran a una multiplicidad de actores a lo largo de una extendida cadena transnacionalizada, y que en su desarrollo, además de los hechos económicos fácilmente observables, generan una serie de efectos socioeconómicos y ambientales no considerados, que también deben integrarse al análisis. Uno de esos efectos del crecimiento acelerado de los agronegocios en el campo es la expulsión y migración hacia las periferias urbanas, lo cual conecta con la realidad de los bañados y otros asentamientos urbanos, y permite entender mejor esas realidades concretas, esas expresiones particulares de un todo mayor, a saber, un país inserto de forma dependiente y su-

bordinada a la economía mundial, y por tanto, regido por sus férreas lógicas de funcionamiento y acumulación.

Desde aquellos primeros trabajos a los que luego siguieron varios otros, aquella reflexión de Marx de que “*lo concreto es concreto porque es síntesis de múltiples determinaciones*” empezó a guiar de forma obsesiva mis trabajos posteriores. Cada realidad, cada fenómeno, cada hecho, debe ser abordado como resultado, como punto de llegada, como síntesis de muchas determinaciones preexistentes. La ubicación dentro de un proceso histórico concreto y en un lugar determinado de la formación social, se imponen como tareas ineludibles en los esfuerzos de investigación social, sea cual sea el objeto de indagación: bañados, agronegocios, políticas neoliberales, conflictos agrarios, estructuras legales, procesos políticos, mercado laboral, sistema financiero, comercio exterior, dinámicas demográficas, impuestos, entre otros. Los procesos históricos y las relaciones existentes marcaron fuertemente la metodología de investigación. En el mismo sentido este texto es una síntesis de aquellas determinaciones previas, de las reflexiones recurrentes entre 2008 y 2014 sobre las complejas y variadas aristas de la realidad paraguaya.

*La metamorfosis del Paraguay* da cuenta de un proceso histórico claramente negativo para el país y para la mayoría de la población que lo habita. El país, que conoció una época de esplendor germinal, de soberanía y autodeterminación durante gran parte del siglo XIX, ha pasado por verdaderos cataclismos sociales, con dramáticas y traumáticas transformaciones en sus estructuras económica, política y cultural. Así como el personaje de Kafka sufrió una metamorfosis y un día despertó convertido en una especie de monstruo, el Paraguay también ha sufrido una tremenda metamorfosis en su configuración social, en su demografía y su territorio, no en una noche como Gregor Samsa, sino a través de décadas y siglos, en procesos históricos que en muchos casos son olvidados en el pasado y desestimados para explicar nuestro presente, como quien quisiese olvidar aquello por algún motivo, como una pesadilla que destella lejana en la memoria. De hecho, son muchos los que buscan qué aspectos del pasado sean olvidados y desconocidos

por las generaciones presentes, de modo a conservar sus privilegios, su posición de poder y dominio. Los terratenientes y sus tierras malhabidas ocupan un lugar privilegiado en este grupo.

La metamorfosis del Paraguay no refiere solo a cambios económicos, sino a transformaciones en toda la formación social, en todas sus dimensiones. Aquellos cataclismos fueron, primeramente, la conquista y colonización española, posteriormente la brutal guerra contra el Paraguay en el siglo XIX, y más recientemente, la violenta y corrupta dictadura stronista en el último medio siglo. En esos marcos históricos se fue constituyendo un Estado oligárquico al servicio de una minoría económica y políticamente dominante, asociada de forma subordinada al capital internacional, que en el último tramo histórico ha profundizado las características neoliberales globalizadas en la mayor parte del mundo, con su estela de desposeídos y naturaleza devastada en todo el territorio.

En la reconstrucción histórica de la realidad paraguaya, la propiedad y el uso de la tierra hacen las veces de hilo conductor del proceso, dado que las luchas y los cambios sobre ellos determinan en gran medida las transformaciones en otras dimensiones sociales, como la producción, la educación y la gestión política. Ya a principios del siglo XX Rafael Barrett nos advertía *“la tierra es lo fundamental; sin la tierra no hay nada. El dueño de la tierra es el que impone la ley; él, y solo él es el déspota invencible”*.

El pasado revisitado, nos conduce a este presente sombrío, de profundas desigualdades en todos los niveles, desde el acceso a alimentos hasta el control de la tierra, pasando por la educación y los cargos políticos, un presente de riqueza para unos y pobreza para muchos, de inseguridad para todos. El difícil e injusto presente nos proyecta a un futuro de exclusión y violencia crecientes, de agudización de los contrastes sociales. El capitalismo mafioso, como parte necesaria en el siglo XXI al capitalismo legal o formal, se vislumbra cada vez más abarcativo, cada vez más extendido en el país, al igual que en toda la región: la crisis del capitalismo y la falta de oportunidades para tanta gente son un estímulo excitante para todo tipo de actividades ilícitas y criminales en

el futuro próximo. El gobierno de Cartes se constituye en un acelerador de este proceso. Sin embargo, ese futuro no es un destino inevitable, existen posibilidades reales de modificar el curso del proceso social en que estamos, dependiendo fundamentalmente de la decisión y claridad del movimiento social organizado, interna y externamente.

El libro está organizado en tres capítulos, que recorren el pasado y el presente del país, para luego proyectar las tendencias y los escenarios futuros. En el primer capítulo se realiza una reconstrucción del proceso histórico de la economía paraguaya, en el segundo se explicitan las características principales de la formación social paraguaya en el presente, y en el tercer capítulo se describen las tendencias principales y los escenarios futuros que se proyectan a partir de la ofensiva conservadora neoliberal, impulsada por el gobierno y los grupos de poder en la actualidad.

Este ensayo está pensado desde y para los cientos de miles de paraguayos y paraguayas que sufrieron y sufren, en el cuerpo y en el alma, la metamorfosis del Paraguay. Solo desde ellos y ellas será posible construir un proyecto de país alternativo, un sujeto social que luche por su realización y, finalmente, un futuro mejor para los hijos e hijas de esta generosa tierra, donde hombres y mujeres, infantes, jóvenes y adultos, sean el centro de la formación social paraguaya.

# CAPÍTULO 1 | El proceso histórico de la economía paraguaya

La economía paraguaya del siglo XXI es el resultado histórico de un largo proceso que tiene sus raíces principales en las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX. El presente que vivimos fue construido durante décadas, incluso siglos, en procesos marcados en parte por la evolución y los cambios progresivos, y en parte por la violencia y las transformaciones drásticas de la sociedad y de sus expresiones económicas, políticas y culturales.

Con seguridad podemos afirmar que la historia social del Paraguay es, en gran medida, la historia de la lucha por la tierra. Esta lucha se dio entre diversos actores con intereses generalmente divergentes: mientras unos buscaban satisfacer sus necesidades básicas mediante el uso de la tierra, el agua y otros bienes naturales, otros buscaban obtener lucro y acumulación de riquezas a partir de su explotación. Estas acciones de colectivos e individuos con objetivos contrapuestos en su finalidad, pero con el denominador común de necesitar de la tierra para su concreción, han hecho de las disputas por las tierras y territorios, el hilo conductor de la violenta historia paraguaya.

Esta centralidad de la tierra, y en consecuencia, la caracterización del país como eminentemente agropecuario, se sustenta en varios factores, entre ellos la importante dotación de tierras fértiles y agua abundante con que cuenta el territorio, con una población relativamente pequeña, lo que ha resultado en una muy baja densidad poblacional, que en la actualidad está en torno a los 15 habitantes por kilómetro cuadrado. La tierra fue y sigue siendo un recurso abundante en el país,

por lo que la población no debería tener problemas de acceso a la misma, sin embargo la realidad es exactamente la opuesta, por la injusta distribución y enorme concentración existente. A modo comparativo, en relación a esta ventaja con que cuenta el Paraguay, podemos observar que Alemania tiene una densidad poblacional de 229 habitantes por km<sup>2</sup>, mientras que Japón tiene 336. La gran disponibilidad de tierras, conjuntamente con la inexistencia en el país de grandes recursos minerales o petrolíferos, a lo que se ha sumado un anémico desarrollo industrial, han colocado a la producción agrícola, ganadera y forestal en el centro de la formación social paraguaya, y a la propiedad de la tierra, en su base.

Las luchas por la tierra incluso antecedieron al nacimiento de la República del Paraguay en el año 1811, fueron parte sustancial de los tres siglos de conquista y colonización europea en este territorio, e incluso antes de la llegada de los mismos, cuando existían disputas por ocupación de territorios entre diferentes pueblos indígenas. Por otra parte, la tensión entre la producción para el consumo de la propia comunidad y la producción para la obtención de ganancias mediante el comercio, se desató durante la colonización y apropiación española del actual territorio paraguayo. La tensión entre producir para el autoconsumo, para las propias necesidades de la comunidad o la familia, y producir para el comercio, principalmente de exportación, ha sido otra constante en la historia paraguaya, que se ha volcado hacia la producción mercantil decididamente en los últimos 150 años, desde la posguerra. Consecuencia lógica de esto es que la tierra existente de forma limitada en el país, se ha ido destinando de forma creciente a la producción de rubros de exportación, y en forma decreciente a los rubros de autoconsumo, así como a los productos destinados al mercado interno.

En el desarrollo histórico del Paraguay, el corte profundo que significó la guerra contra la Triple Alianza entre los años 1864 y 1870, marcó un antes y un después para la sociedad paraguaya, para sus estructuras económicas, su organización política e incluso su desarrollo cultural. El Estado Nacional independiente pasó por medio de ese traumático acontecimiento a una situación de dependencia y subordinación

externa, que desde entonces se extiende y profundiza hasta nuestros días, merced a los servicios prestados por los grupos de poder locales a capitales y gobiernos extranjeros, entre ellos, los gremios terratenientes y los partidos políticos conservadores: el Colorado y el Liberal. En este proceso de violenta y continua transformación, la propiedad y el uso de la tierra han sido determinantes en la estructuración de nuestra actual formación social.

En una visión de conjunto de la prehistoria y la historia de la República del Paraguay, consideramos que existieron cuatro principales periodos históricos, definibles y diferenciables a partir del tipo de propiedad y el uso de la tierra que se ha dado en cada uno de ellos. La cambiante estructura de tenencia de la tierra y del territorio, ha permitido en cada periodo histórico desarrollar diferentes formas de organización económica, modificando el destino de la producción y los beneficiarios de la misma, los tipos de relaciones sociales, así como las formas de Estado, de manera que armonicen y se complementen con la base económica característica de cada época. Según la concepción materialista de la historia popularizada por Carlos Marx y Federico Engels, en cada modo de producción existe una relación íntima y determinante entre las instituciones económicas, las políticas y las distintas formas de expresión cultural. En palabras del primero de estos autores:

*“[...] en la producción social de su vida los hombres establecen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción que corresponden a una fase determinada de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forma la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas de conciencia social” (Marx 1859).*

Por tanto, en los cuatro periodos históricos en que dividimos la formación de la sociedad paraguaya, se han verificado cambios en la estructura económica, en las organizaciones políticas y en las expresiones ideológicas. Cada periodo histórico corresponde a un momento de la evolución de la formación social paraguaya, en cuyo seno convivieron,

incluso hoy, diferentes modos de producción, uno dominante y otros subalternos, integrados de forma irregular por el carácter dependiente del país en el sistema mundial. Estos periodos han sido el Precolombino, el Colonial, el Independiente y el Neocolonial.

### **1.1 Periodo Precolombino – Antes de 1524**

Se desarrolló desde la aparición de los primeros grupos indígenas en este territorio hace miles de años, hasta el proceso de colonización europea iniciado con el “descubrimiento” del Paraguay por parte del español Alejo García y sus acompañantes, en el año 1524. Múltiples pueblos indígenas de varias familias lingüísticas vivían en ese entonces selvático territorio, entre ellos los guaraníes, aché, ayoreos, guaycurúes, etc. La tierra y demás recursos naturales eran utilizados colectivamente por los indígenas para satisfacer sus necesidades de alimentación, vestimenta y vivienda. No existía propiedad privada sobre la tierra. La obtención de los bienes necesarios era realizada de manera conjunta entre los miembros de una comunidad, unos de dedicaban a la caza y la pesca, otros a la agricultura, otros a levantar chozas, elaborar alimentos, diversos instrumentos, etc., actividades en las cuales se daban relaciones de reciprocidad y complementación. Existía el trueque bajo la idea del dar y recibir, del apoyo mutuo.

Sobre la vida comunitaria de los guaraníes, apunta Margarita Durán que *“Eran agricultores [...]. La cosecha la realizaban las mujeres. También conseguían otros medios de subsistencia, recogiendo yerbas y frutas silvestres [...]. Cazaban y pescaban de varias maneras y nunca agotaban los recursos naturales porque les daban tiempo para reproducirse. Producían lo necesario para el consumo ordinario. La acumulación de productos les era completamente desconocida [...]. Los padres amaban a sus hijos extraordinariamente, los querían más que a sí mismos. Los niños casi siempre acompañaban a sus padres y así aprendían viendo y haciendo lo que sus padres hacían. Castigos y reprimendas eran desconocidos; había padres y madres que en toda la vida no castigaban ni tocaban a sus hijos”* (Durán, 1972).

Las formas productivas de los pueblos indígenas armonizaban en general con la conservación de la naturaleza, evitando la destrucción sistemática de la misma, pues en su cosmovisión ellos formaban parte de la propia naturaleza, no demarcaban una separación radical entre ser humano y naturaleza como se observa en la sociedad actual, pues entendían que el daño a uno de ellos conllevaba el daño al otro; *“los indígenas no conciben la tierra como una mercancía; es mucho más que eso: es la vida misma y el centro del universo”* nos recuerda el antropólogo Bartomeu Meliá (Meliá, 2009). Existieron disputas por territorios entre diferentes colectividades, por ejemplo, entre los guaycurúes del Chaco y los guaraníes del lado oriental del actual río Paraguay, en parte por el carácter nómada de algunos de estos grupos.

## 1.2 Periodo Colonial – De 1524 a 1811

El modo de sociedad mercantilista hegemónico en Europa entre los siglos XV y XVI, que daba centralidad a la acumulación de metales preciosos y al comercio exterior como mecanismos de enriquecimiento de una sociedad, impulsó los proyectos de búsqueda y colonización de nuevos territorios por parte de las potencias europeas de ese tiempo, como España, Portugal, Inglaterra, Holanda y Francia. Esa búsqueda de nuevas fuentes de recursos naturales y ampliación del comercio derivó en la invasión y ocupación progresiva de los territorios indígenas del posteriormente denominado continente americano, en la mayor parte de su geografía, desde el extremo norte hasta el extremo sur. Este proceso de colonización a partir del “descubrimiento de América”, se inició en el año 1492 y se extendió hasta la independencia de las repúblicas americanas a principios del siglo XIX.

En el caso paraguayo, el proceso colonial se extendió desde la llegada de los conquistadores en 1524 hasta los sucesos que dieron nacimiento a la República del Paraguay en el año 1811. Casi tres siglos de radicales transformaciones socioeconómicas y políticas, ejecutadas mediante la persuasión e imposiciones culturales por parte de los colonizadores, o por medio de la coacción y la violencia. El siglo XVI fue principalmente de conquista y apropiación de los nuevos territorios,

y ya los siglos XVII y XVIII de consolidación de la nueva economía colonial, regida por los intereses de España.

La conquista y colonización significó la destrucción de gran parte de la sociedad indígena, de sus formas económicas, políticas y culturales, mediante la apropiación de grandes extensiones de tierras, anteriormente utilizadas por estos pueblos, dando nacimiento a la propiedad privada de hecho en estas latitudes, y por ende, también a los “sin tierras” desplazados de sus territorios. La tierra pasaba de ser de uso y beneficio colectivo a uso y beneficio particular de los conquistadores y su madre patria, el Reino de España. Con esto –la separación progresiva de indígenas de su recurso fundamental, la tierra– se desarrolló un proceso de acumulación originaria, en cierta manera, similar al descrito para el caso europeo por Marx, en el famoso capítulo 24 del tomo I de su obra principal, *El Capital*, acumulación que dio nacimiento en ese continente –conjuntamente con las innovaciones tecnológicas de la Revolución Industrial– al modo de producción capitalista erigido sobre las cenizas de la extinguida sociedad feudal, entre los siglos XVI y XVIII. Según este pensador alemán, “*en la historia de la acumulación originaria hacen época (...) los momentos en los que las grandes masas de hombres se ven despojadas repentina y violentamente de sus medios de subsistencia (...).* ***La expropiación de las tierras del productor rural, del campesino, constituye la base de todo el proceso***” (Marx 1867; las negritas son nuestras).

Luego de la expropiación y el despojo de los territorios indígenas, y que los conquistadores españoles hayan asegurado la posesión de las tierras –reprimiendo las sublevaciones indígenas cuando era necesario– las otorgaban en parte para su explotación a la población que colaboraba y ejecutaba el proyecto colonial, por medio de la producción de rubros agrícolas y forestales que pudieran alimentar el comercio internacional, redireccionando la organización económica del territorio hacia las necesidades de la metrópolis colonial. La apropiación colonial de las tierras permitió que las actividades productivas se realizaran, en gran medida, a partir de la explotación del trabajo indígena bajo diversas formas, como las instituciones laborales conocidas con el

nombre de ‘encomiendas’, particularmente la mita y el yanaconazgo. Sobre esta última señala Telesca *“era lo más parecido a la esclavitud, la familia del encomendado vivía con el dueño de la encomienda hasta que la muerte los separe (...) el encomendado ni su familia podían dejar la residencia o estancia del encomendero (...). La encomienda mitaya es la más conocida, indígenas varones entre 18 y 49 años, que vivían en los pueblos de indios tenían que servir por un tiempo de sesenta días al año a su encomendero (...) lo de los sesenta días al año, se cumplía muy poco”* (Telesca, 2012).

Emergió en esta región con toda su fuerza la explotación del hombre (y la mujer) por el hombre, por medio de la expansión de la “civilización occidental”. Bajo esas formas de explotación de la población nativa, legalizadas por las nuevas leyes e instituciones coloniales, en este periodo se produjeron rubros como la yerba mate, tabaco, maíz, algodón y mandioca, parte importante para la exportación. El periodo generó grandes desigualdades sociales, entre españoles, criollos, mestizos, indígenas y afrodescendientes, bajo una impronta feudal en las relaciones sociales, marcadas por la explotación de la fuerza de trabajo en condiciones de servidumbre o esclavitud, instaladas a través del uso de la fuerza, imposiciones culturales como las creencias religiosas, el control excluyente del territorio y las nuevas formas políticas adecuadas a la economía colonial. En este proceso se desarrolló la cultura colonial, legitimando la subordinación y la dominación ejercida sobre las masas populares e incorporando valores de sumisión y obediencia en la conciencia social, por medio de la religión, la educación, el castigo y otros mecanismos de disciplinamiento y reproducción ideológica.

### **1.3 Periodo Independiente – De 1811 a 1870**

El fortalecimiento del modo de producción capitalista en Europa en el siglo XVIII y la consolidación de la burguesía como clase hegemónica mediante las revoluciones burguesas –siendo el cenit de este proceso la revolución francesa de 1789– permitió el posicionamiento como potencias europeas a los países más industrializados de entonces, particularmente Inglaterra y Francia, relegando a un segundo lugar a

países con grandes colonias de ultramar, como España y Portugal, que vieron debilitarse progresivamente su poder en sus propios territorios coloniales. España fue invadida por los ejércitos de Napoleón Bonaparte en 1808, generando un vacío de poder que aceleró el advenimiento de los acontecimientos independentistas en las colonias ibéricas en los años posteriores. Bolivia se independizó de España en 1809, Venezuela y Argentina<sup>1</sup> en 1810, Paraguay en 1811, Chile en 1818, Colombia en 1819, y Brasil de Portugal en 1822.

Las nuevas repúblicas americanas habían logrado su independencia política en relación a las metrópolis coloniales, pero aún les quedaba pendiente desarrollar la independencia económica, más esquiva todavía que la primera. A la decadencia colonial sucedió el expansionismo del mercado capitalista mundial, capitaneado por Inglaterra en aquellos tiempos, que iba imponiendo el libre comercio como discurso y práctica en crecientes ámbitos geográficos. Este proceso de neocolonización económica –que sucedió a la caída de los imperios coloniales en América– afectó notablemente a los países de la región, entre ellos a la Argentina, entonces denominada Provincias Unidas del Río de la Plata, sobre lo cual señaló el historiador argentino Félix Luna que ese *“librecambismo loco que habían vivido las provincias desde 1810 [...], había significado una invasión total de mercadería, sobre todo británica, y la aniquilación de las pocas industrias artesanales que había en el interior”* (Luna, 2005). El mayor desarrollo industrial inglés, con el escenario favorable del libre comercio de mercancías en el mercado internacional, le permitió imponer sus productos manufacturados en la mayor parte de los países de la región, en desmedro de las incipientes industrias locales.

En ese proceso, Paraguay fue una excepción. Frente a las apetencias anexionistas tanto del Imperio portugués como de las Provincias Unidas del Río de la Plata, que amenazaban desde un inicio la independencia del Paraguay, los primeros gobiernos del país tuvieron el máximo celo por preservar la soberanía nacional, generándose un distancia-

---

<sup>1</sup> Oficialmente se declaró la independencia de las Provincias Unidas del Río de la Plata (posteriormente sería Argentina), el 9 de julio de 1816 en el Congreso de Tucumán.

miento de los dos grandes países vecinos, y una política de neutralidad hacia sus conflictos territoriales, que entonces abundaban, postura que por muchos fue tomada como una política de aislamiento voluntario del Paraguay. En realidad, el aislamiento que sufrió el país durante las primeras décadas de su existencia soberana, no fue voluntario, sino que se vio obligado, entre otros hechos, por las interminables hostilidades impuestas a los productos y al comercio de los productos paraguayos por parte de las Provincias Unidas, en especial por el gobierno de Buenos Aires, que desembocaron en un claro bloqueo económico, que buscaba la asfixia económica del Paraguay para, finalmente, someterlo e incorporarlo como una provincia más de las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Sobre estos hechos, el historiador argentino León Pomer ha afirmado que *“Buenos Aires propónese someter al Paraguay mediante la extorsión económica y encontrará en los caudillos del litoral inesperados aliados que se suman al bloqueo [...]”. El encierro del Paraguay por obra de Buenos Aires, corresponde a la misma política que mantuvo al resto de las provincias argentinas en similar encierro: el deseo de monopolizar el comercio exterior en el puerto de la ex capital virreinal*” (Pomer, 1968). Esta línea de intervención externa se materializó –por un lado en 1810– con la invasión militar al territorio paraguayo, encabezada por el Gral. Manuel Belgrano, derrotada en Tacuarí en marzo del año siguiente. Por el otro, en las imposiciones económicas de Buenos Aires aplicadas desde los primeros meses de la independencia, como los impuestos al tabaco y las restricciones a la navegación por el Río de la Plata a las naves paraguayas.

Frente a las políticas anexionistas que continuaron por varias décadas, el gobierno del Dr. Gaspar Rodríguez de Francia impulsó –de forma a garantizar la independencia e integridad territorial– el desarrollo económico del país, priorizando el fomento de la producción nacional y el ensanchamiento del mercado interno, de modo a fortalecer la capacidad productiva. Un paso fundamental en esta dirección fue el tratamiento del problema de la tierra en aquellos años, ya que muchas formaban grandes propiedades en manos de españoles, estancieros

criollos y de la propia iglesia, lo que les confería a estos sectores un importante poder político y económico, que colisionaba en esos años con el objetivo fundamental de independencia y soberanía. El gobierno de Francia priorizó la recuperación de la mayor parte de esas tierras a favor del Estado nacional, a través de variados mecanismos. El paso de la propiedad privada de la época colonial a la propiedad estatal en aquellos años, generó un cambio radical en la estructura económica, social y política del Paraguay independiente, que pasó a priorizar la diversificación productiva, el autoabastecimiento alimentario y el consumo interno, a través de una profunda reforma agraria ejecutada durante los años del gobierno francista.

### **La Reforma Agraria en el periodo independiente\***

La estructura productiva rural fue cambiando profundamente durante la gestión gubernamental de Rodríguez de Francia. La tenencia de la tierra, la organización productiva, así como el destino de la producción, fueron transformados en un proceso que Richard A. White denominó como una 'radical reforma agraria', con la que logró erradicar el latifundio heredado del periodo colonial. Esta fue una de las principales razones de que la desigualdad económica vaya disminuyendo en el territorio paraguayo, a la par de la incorporación de la población rural activamente a las actividades productivas.

Francia utilizó varios métodos para obtener las tierras necesarias para el sistema productivo que buscaba implementar. Luego de la independencia, las tierras que pertenecían al Reino de España pasaron a manos del Estado, entre ellas los antiguos y riquísimos yerbales de Curuguay, San Pedro de Ykuamandiyú y San Estanislao, entre otros. En 1820 se confiscaron las propiedades de los participantes en la conspiración contra el dictador, quienes en su mayoría eran importantes terratenientes. En 1823 se confiscaron las tierras del Real Seminario de San Carlos, y al año siguiente se expropiaron las extensas propiedades de la iglesia católica, los monasterios y órdenes religiosas. En 1825 se decretó la anulación de las concesiones reales de tierras, que no estaban siendo explotadas. Ese año Francia emitió un decreto por el cual todos los propietarios rurales debían presentar en los siguientes tres meses, los títulos que les concedían la propiedad

de tierras, con la intención de regularizar la situación de tenencia y controlar una mayor parte del territorio nacional. Con esta medida, muchas propiedades pasaron a manos del Estado, dado que los supuestos propietarios no cumplían el requisito de poblarlas y explotarlas. En 1826 la mayoría del territorio de la Región Oriental se declaró de propiedad del Estado. En el país, la propiedad estatal se constituyó en la principal forma de tenencia ya en la década del 30.

Las tierras del Estado fueron utilizadas de diferentes maneras. Por un lado, eran arrendadas a campesinos, quienes debían abonar una suma muy baja anualmente, que variaba de acuerdo al tamaño de la finca, entre 2 y 4 pesos al año. No obstante, este arrendamiento estaba condicionado a que las tierras sean efectivamente cultivadas o transformadas en pasturas para la producción ganadera. White afirma que, sin ser exacta, se puede establecer una aproximación a la cantidad de lotes arrendados en los últimos años del gobierno francista, *“en unos 6.000 lotes. Estas tierras mantenían por lo menos a 49.000 personas, o el 13 % de la población de la nación (...). El gobierno también asistía a los arrendatarios y a otros paraguayos necesitados con frecuentes envíos de ropas, herramientas, así como de animales de las prósperas estancias del Estado”*. Estos lotes en arrendamiento eran en gran parte chacras ubicadas en las cercanías de Asunción, y que se constituían en los principales proveedores de productos agrícolas en las zonas cercanas a la capital del país.

Por otro lado se fueron constituyendo grandes establecimientos productivos estatales, conocidos como Estancias del Estado o Estancias de la Patria, que empezaron a formarse hacia 1816 con las tierras que habían sido confiscadas con el objetivo de, en un primer momento, proveer alimento, vestimenta y caballos para el mantenimiento del ejército. De a poco estas estancias fueron aumentando en número, y se fueron convirtiendo en una de las principales fuentes de recursos del gobierno, tanto en productos como en renta. En los últimos años de la década del 20 la disponibilidad de ganado y otros animales había superado los requerimientos del ejército, por lo que se procedió a distribuir entre pequeños propietarios, campesinos pobres, además de venderlos en parte a la población. Se llegó a tener al menos 75 estancias, entre ellas las de Ytá, Yaguarón, Tobatí, Paraguarí, Mbuyapey, Quayquyhó, San Ignacio, Villa de la Encarnación, Altos, Catiguá, San

Estanislao, Villa de San Pedro, Villa de Concepción, Surubí'y, Villa Franca, entre otras.

En las estancias predominaba la producción pecuaria, no obstante también había una importante producción agrícola, actividades artesanales y pequeñas industrias. Las estancias contaban con cultivos, aves, tambos, fábricas de almidón, azúcar y tejidos, en algunas se producían dulces, hamacas, ponchos, en otras materos, cántaros, jarras, entre muchos otros bienes. Se cultivaba maíz, trigo, arroz, poroto, mandioca, maní, frutas y hortalizas, además de yerba y tabaco. Las estancias eran aquellas que tenían al menos 1.000 cabezas de ganado, mientras los establecimientos que tenían menos eran denominados Puestos. En estas unidades había un capataz mayor, que tenía a su cargo otros capataces, y éstos a su vez coordinaban el trabajo de los peones, quiénes en muchos casos eran soldados del ejército, que por temporadas prestaban servicio en las Estancias. En estos establecimientos prevalecía el carácter colectivo en las labores productivas así como en la apropiación del producto resultante, de tal manera a disminuir los posibles conflictos y aumentar los niveles de producción.

Un caso particular constituyó la producción ganadera en esos años. En la época colonial el país dependía de la importación de ganado de las provincias del Río de la Plata para satisfacer las necesidades internas. La economía colonial se había concentrado en la gran producción de yerba y tabaco para la exportación. La tensión creciente en el comercio exterior, hizo que hacia 1815 la importación de ganado disminuya drásticamente, causando una fuerte escasez de carne en el Paraguay. Esta situación tuvo que ser enfrentada con el impulso de la producción nacional, en especial en las estancias estatales, lo que determinó que hacia 1820 el país se auto-abastecía totalmente de este producto, incluso sobrepasando la demanda interna, iniciando la exportación de animales como rubro de renta para el país, especialmente hacia el Brasil. Para fines de esa década, ya la exportación de bovinos, bueyes y toros, entre otros animales, representaba más del 20 % de las exportaciones del Paraguay. Señala White que el negocio se volvió tan rentable, que la mayoría de los propietarios privados se concentraron en la producción ganadera, abandonando o reduciendo al mínimo la actividad agrícola. Esto fue llevando paulatinamente a cierta escasez de alimentos en varias localidades, así como a un au-

mento artificial del precio de la carne en el mercado interno, dadas las crecientes cantidades canalizadas hacia el comercio exterior. El poder de la demanda externa hizo que los recursos productivos del país se concentraran en la producción del rubro de alta rentabilidad. Ante esta situación, Francia fue tomando medidas correctivas de esta deformación de la estructura productiva: en 1825 exigió que todos los productores debían cultivar al menos en parte sus tierras, de no ser así eran pasibles de penas y multas. Como a pesar de esto el problema persistía, en 1831 el gobierno decretó la inédita prohibición de exportar animales. Con esto se logró limitar la ya excesiva producción ganadera, y se redireccionó la oferta de carne al mercado interno, lo que hizo que el precio baje casi un 50 %, de 5 a 3 pesos, entre los años 1829 y 1833.

El gobierno de Francia logró que el país diversifique su estructura productiva, y sea auto-suficiente en la producción agrícola y ganadera. Erradicó la economía de monocultivos para la exportación, heredada de la colonia, implementó exitosamente las dos cosechas por año a partir de 1819, práctica originaria de los guaraníes, abandonada por los colonizadores. Prácticamente toda la población estaba incluida en actividades productivas, desapareciendo en el país el hambre, la mendicidad y el desempleo. Francia consideraba que la independencia estaba asegurada, “*desde que el Paraguay no necesitaba de ellos (los países vecinos) y se bastaba a sí mismo*”.

\* Tomado de *Proceso histórico de la economía paraguaya*, Luis Rojas Villagra (comp.) Secretaría Nacional de Cultura 2012 Asunción, págs. 164-168.

El cambio en la estructura de tenencia de la tierra, en la propiedad y en las relaciones de producción, permitieron la construcción de un modelo económico y político más sólido y soberano, con una clara proyección hacia una sociedad más incluyente e igualitaria, donde se priorizaba el mercado interno frente a la demanda internacional y la diversificación productiva frente a los monocultivos. Esta política se reflejó en las estadísticas comerciales: aún en el periodo colonial, en 1808, las exportaciones de yerba mate fueron de 327.150 arrobas<sup>2</sup>, mientras que para el año 1839, las mismas solo fueron de 9.084 arrobas.

<sup>2</sup> Una arroba es equivalente a 11,5 kilogramos.

El acceso a la tierra de los pequeños agricultores, fue garantizado por el Estado, al tiempo de generar importantes empresas públicas agropecuarias que con las ventas de los excedentes productivos, permitían obtener importantes ingresos económicos para las arcas estatales, lo que posibilitó que se reduzcan los impuestos que debía abonar la población nacional, a partir de la década del 20. En 1830 se eliminó el impuesto de 10% a los productos agrícolas, así como el Estanco a la yerba. Las Estancias de la Patria vendían productos agropecuarios tanto al ejército, a comerciantes o a la población, mediante las tiendas del Estado. A eso se sumaban las ventas al exterior, de ganado, maderas duras, yerba, suelas, tabaco, entre otros productos. Las ventas del Estado –que a inicios del gobierno de Francia representaban menos de 10 % de los ingresos fiscales– pasó a cerca de 50 % en los últimos años del mismo. En 1839 los impuestos representaron 20 % de dichos ingresos, mientras que las ventas públicas aportaron 53 % del total recaudado (Campos, 2010). A contramano de lo que pasaba en la mayor parte del mundo capitalista de la primera mitad del siglo XIX y de las teorías libremercadas de la escuela clásica inglesa fundada por el considerado padre de la ciencia económica, Adam Smith, el Estado paraguayo intervenía fuertemente en la economía, en la producción y el comercio, logrando establecer las bases para un desarrollo sostenido e independiente del capital internacional.

A la muerte del Dr. Francia en 1840, el Estado paraguayo había consolidado su independencia, contaba con importantes recursos que lo hacían solvente y garante de la autonomía económica y política del país. Además, las instituciones públicas estaban administradas honestamente, sin mayor espacio para la corrupción. Los gobiernos posteriores de Carlos Antonio López y su hijo Francisco Solano López, dieron continuidad en sus trazos fundamentales, al modelo económico construido en las décadas anteriores, pero dándole una impronta propia, con una mayor apertura económica hacia el exterior y fuerte inversión en infraestructuras, capacitación y desarrollo tecnológico. La mayor libertad para el comercio exterior, estimuló que la producción agrícola se concentrara más en la yerba mate y el tabaco, debilitando en cierta medida, los rubros para el consumo interno. Por otro lado, una medida con

consecuencias profundamente negativas para los pueblos indígenas fue la confiscación de sus tierras por parte del Estado, a través de un decreto de 1848, con lo cual parte de la población nativa transitaría hacia un estatus de “trabajador libre”, desvinculado de un territorio propio.

La fortaleza financiera del Estado independiente permitió que se realizaran importantes inversiones durante los gobiernos de los López sin necesidad de recurrir a créditos externos, como la construcción de uno de los primeros ferrocarriles de Sudamérica, la flota nacional, las fundiciones de hierro, el telégrafo, la imprenta, los astilleros, e importantes edificios públicos. Para estas obras e inversiones se contrataron ingenieros y técnicos europeos especializados, a donde también se enviaron jóvenes paraguayos para su formación técnica. Las bases para que el Paraguay pueda ser un país industrializado estaban siendo asentadas.

#### **1.4 Periodo Neocolonial – De 1870 a la actualidad**

En la segunda mitad del siglo XIX, el desarrollo acelerado de la revolución industrial había llevado a Inglaterra a posicionarse como el gran imperio económico de entonces, sometiendo por medio del libre comercio y el endeudamiento, a la mayoría de las otrora colonias españolas y portuguesas del continente. A ese periodo histórico del capitalismo, el reconocido historiador inglés Eric Hobsbawm ha denominado “la era del imperio” (Hobsbawm, 2001), por el carácter fuertemente expansivo del mismo sobre diferentes territorios del mundo. Acerca del fenómeno del imperialismo dice Julio César de la Vega que *“es una relación entre Estados formalmente independientes, en la que el Estado más poderoso explota económicamente a los más débiles apelando a diversos métodos, (...) para lograr el control sobre la economía y las finanzas de países que, por estos condicionamientos, pasan a ser dependientes”* (De la Vega, 1991). Entonces, más allá de la formal independencia política del Paraguay, desde la posguerra el carácter imperialista del capitalismo mundial recolonizó la economía paraguaya, para ponerla en función a sus necesidades de crecimiento y

acumulación, con lo cual se abrió en el país el periodo neocolonial, de dependencia y sumisión económica.

Las repúblicas vecinas, tanto la Argentina como Brasil, no pudieron frenar la lógica imperialista en expansión, y desde sus inicios sufrieron los rigores del mayor desarrollo inglés en términos de industria y financiamiento. El desarrollo autónomo logrado por el Paraguay durante el periodo independiente, colisionó frontalmente con las apetencias expansivas del capitalismo de entonces, liderado por los ingleses, dado que la economía paraguaya era poco permeable a los flujos de mercancías y capitales foráneos. El Estado paraguayo controlaba gran parte de las inversiones, la producción y el comercio en el país. La soberanía alimentaria hacía innecesaria la importación de alimentos, la solidez financiera del gobierno inhibía a los impacientes prestamistas externos, la naciente industria nacional frenaba el ingreso masivo de manufacturas británicas. El ejemplo del Paraguay independiente se volvió intolerable para el imperio inglés y sus satélites vecinos, por lo cual la guerra era una cuestión de tiempo. A ello se sumaba el control de los territorios del Río de la Plata que buscaban los argentinos (particularmente la burguesía comercial de Buenos Aires) y brasileños (el gobierno imperial), para lo cual el Paraguay constituía un obstáculo. La Triple Alianza conformada por Argentina, Brasil y Uruguay, apoyada con dinero de Inglaterra, fue la expresión brutal de la violencia total que puede generar el capitalismo en su proceso de expansión, por medio de la guerra que se libró entre 1864 y 1870. El neocolonialismo imperialista arrasó con el Paraguay independiente, e instauró una economía y un Estado subordinados a los dictados del capital internacional hasta nuestros días.

Esta guerra imperialista significó para el Paraguay pérdidas incalculables en vidas humanas, con la muerte de cerca de la mitad de la población nacional de entonces, a lo que se sumó el robo de extensos territorios, que quedaron en poder de Argentina y Brasil (el primero se quedó con más de 94 mil km<sup>2</sup> y el segundo con 62 km<sup>2</sup> de selvas y yerbales del Paraguay). Gran parte del capital acumulado en el país se perdió, por la destrucción de instalaciones productivas e infraestructura,

el robo de bienes y dinero, y el saqueo de maquinarias, metales y otros insumos. La solidez financiera del país fue suplantada por las cadenas de la deuda y los créditos externos cargados al Paraguay como consecuencia de la guerra; el primer crédito que tuvo que tomar el país fue en 1871 con el Banco inglés Baring Brothers. Además de esta pérdida descomunal de bienes y recursos, la guerra significó la destrucción del modelo económico y político soberano del Paraguay independiente. A partir de entonces, una nueva economía y un nuevo Estado fueron impuestos al país por las fuerzas vencedoras y sus financistas.

Sobre las ruinas humeantes que dejara la guerra se impuso la aprobación de una Constitución Nacional en 1870, que instalaba la doctrina y las formas políticas y económicas características del liberalismo, entre ellas la centralidad incuestionable de la propiedad privada, en especial, de la tierra. Y precisamente sobre este aspecto se dio el cambio más radical en la estructura productiva del país, con la venta masiva de las tierras públicas entre los años 1870 y 1900. El hecho fundacional de la economía neocolonial y del Estado oligárquico construido a partir de entonces, es justamente este proceso de privatización brutal e irracional de las tierras del Estado paraguayo, malvendidas a capitales ingleses, norteamericanos, argentinos y brasileños principalmente, y en menor medida, a terratenientes paraguayos, a precios irrisorios. A propósito de este dramático hecho, el reconocido historiador liberal Carlos Pastore señaló: *“los gobernantes de entonces abandonaron los intereses del pueblo para servir a los intereses del capital extranjero”* (Pastore, 2008). Entre los argumentos esgrimidos a favor de la venta de las tierras públicas, por parte de quienes traicionaron los intereses nacionales, se destacaban la necesidad de obtener recursos financieros para hacer frente a las ilegítimas deudas contraídas a causa de la guerra, y el supuesto liberal de que el Estado es un mal administrador de recursos productivos, los cuales deben estar en manos privadas.

Las leyes y decretos impulsados en 1883 y 1885 por el entonces presidente Bernardino Caballero, posteriormente fundador del Partido Colorado, facilitaron la enajenación de la mayor parte de la riqueza del país a favor de los capitales foráneos y sus socios locales. Cerca

de 30 millones de hectáreas fueron entregadas en aquel proceso, en el que campesinos e indígenas no podían participar, quedando relegados a pequeños minifundios o directamente a ser “sin tierras”, entre los enormes latifundios agroforestales que se formaron. El latifundio reapareció con toda su fuerza destructiva, generando concentración de la riqueza y exclusión social, de forma continua hasta la actualidad. Los principales beneficiarios fueron: la empresa de capital anglo-argentino Carlos Casado S.A., que se apoderó de 5.625.000 hectáreas en el Chaco; La Industrial Paraguaya, de capital del mismo origen y entre cuyos fundadores estaba el propio Bernardino Caballero, que recibió 2.137.500 hectáreas en la Región Oriental; la Mate Larangeira, con 1.902.800 hectáreas; Domingo Barthe con 1.875.000 hectáreas, entre otros. Para inicios del siglo XX, solo 32 empresas de capital extranjero se apoderaron del 40 % del territorio paraguayo, lo que equivalía a más de 16 millones de hectáreas (Alderete, 2013).

Estos latifundios agroforestales se constituyeron en verdaderos enclaves para la explotación de la naturaleza y la exportación de las materias primas obtenidas, así como de las ganancias generadas. La economía fue transformada y organizada en torno a estos grandes establecimientos, reorientando el sistema productivo y el uso de los medios de producción hacia las necesidades del mercado internacional; los rubros principales de producción y exportación en aquellas décadas fueron el tanino extraído de los quebrachales, la yerba mate y la madera extraída de las importantes selvas existentes.

El Paraguay fue convertido mediante la división internacional del trabajo impuesta por el capitalismo, en un país proveedor de materias primas a ser industrializadas en otras regiones, y al mismo tiempo, en un importador y consumidor permanente de la producción industrial de los países más desarrollados. Este intercambio desigual entre países garantiza el desarrollo de los países industriales al tiempo de mantener en el atraso a los proveedores de materias primas de escaso valor agregado, como lo ha demostrado el último siglo y medio de la historia paraguaya.

Los latifundios fueron vendidos en muchos casos, incluyendo a la población campesina e indígena que vivía dentro, la que fue despojada de su derecho a trabajar libremente esas tierras, como anteriormente lo hacían. Tuvieron que migrar hacia las zonas aledañas a la capital del país y sobrevivir en pequeños minifundios, o emplearse como trabajadores dependientes en los enclaves extractivos, en condiciones de explotación extrema. Esta degradación radical de los trabajadores rurales fue retratada con notable precisión por el periodista y revolucionario español Rafael Barrett, en su genial escrito *Lo que son los yerbales*, elaborado en forma de artículos en el año 1908, y publicados en un diario como una valiente denuncia del régimen laboral casi esclavista instalado entonces en el Paraguay, otro de los signos de la “civilización” traída al país por la Triple Alianza. Las relaciones de producción del periodo independiente, más igualitarias y con mayor autonomía para trabajadores y trabajadoras, cedieron su lugar a las nuevas formas de relación social caracterizadas por la explotación, bajo formas híbridas de relaciones esclavistas, feudales y capitalistas.

Según Barrett, los yerbales eran como feudos, donde el propietario era la ley que regía ante la ausencia intencional del Estado, por lo cual disponía de la vida de sus obreros, los cuales en su mayoría morían a corta edad por la enorme sobrecarga de trabajo, o eran asesinados al intentar desligarse de estos establecimientos. Todo con la complicidad de las autoridades y los jueces, socios menores de los latifundistas, y el ropaje de legalidad que brindaban unas leyes hechas a la medida de los patrones. Según una ley que regía a partir de 1871, una vez en el yerbal, el trabajador para separarse de la explotación debía obtener una autorización escrita del patrón o del capataz de la empresa, lo cual aseguraba una relación de sumisión y dependencia. Si intentaba huir, debía ser apresado y conducido nuevamente al establecimiento o a la cárcel, cargándole a su cuenta los gastos en que se incurrió para su captura y posterior traslado. El peón trabajaba entre 14 y 16 horas diarias, sin día de descanso, se le retribuía con una suma miserable que apenas le alcanzaba para sobrevivir; los trabajadores, endeudados intencionalmente desde el primer día con sus patrones mediante un anticipo, ya

no eran dueños de sí mismos, sino máquinas desechables al servicio de sus empleadores.

En las palabras de Barrett: *“El Paraguay se despuebla; se le castra y se le extermina en las 7 u 8.000 leguas entregadas a la Compañía Industrial Paraguaya, a la Mate Larengeira y los arrendatarios y propietarios de los latifundios del Alto Paraná [...] Una vez arreado a la selva, el peón queda prisionero los doce o quince años que, como máximo, resistirá a las labores y a las penalidades que le aguardan [...] el peón, aunque reviente, será siempre deudor de los patrones. Si trata de huir se le caza. Si no se logra traerle vivo, se le mata [...]. En la selva está el esclavo tan desamparado como en el fondo del mar [...] ¡La selva! Extraen de ella enormes fortunas los negreros enlevitados que se pasean por las calles de Asunción, de Buenos Aires o Río [...] El 90% de los peones del Alto Paraná son explotados sin otra remuneración que la comida [...] Desde la guerra, 30 ó 40 mil paraguayos han sido beneficiados y aniquilados así en los yerbales...”* (Barrett, 1908).

De esta manera se fue consolidando el nuevo modelo económico, en cuya base se encontraba la tierra distribuida asimétricamente entre latifundios y minifundios, generando una exportación creciente de la riqueza productiva nacional y de los excedentes, expandiendo al mismo tiempo la pobreza, la desigualdad y la dependencia del país. El neocolonialismo económico era interno y externo, ejercido por los capitales internacionales instalados en el territorio nacional y por la casta de terratenientes y políticos funcionales y beneficiarios del nuevo modelo. Como afirma Bartomeu Meliá, *“colonia es fundamentalmente la imposición de un nuevo modo de producción que determina una nueva relación económica, mediante la cual el excedente producido por una clase social es apropiado por otra sin que se redistribuya algo realmente equivalente [...] La ideología de la civilización contra la barbarie es el producto del neocolonialismo económico al que a su vez justifica y fortifica”* (Meliá, 1997).

Esta transformación fue acompañada con un nuevo discurso ideológico, que despreciaba los logros del Paraguay independiente, condenaba a Francia y en especial al Mcal. López, e instalaba el pensamiento

maniqueo que contrapone la civilización con la barbarie, lo extranjero con lo local, lo moderno con lo atrasado, valorando lo extraño por sobre lo propio. La cultura colonial, de sometimiento y resignación reapareció con todo su peso, entrañando graves amenazas al ser nacional, como advierte el Padre Meliá: *“por el modo como se procesó la nación paraguaya, su cultura es necesariamente colonial [...] Lo que puede llegar a ser trágico y constituirse en amenaza permanente contra el ser nacional es la ideologización unilateral del proceso, silenciando el desequilibrio económico dentro de la nación y el antagonismo de las clases sociales que precisamente el sistema colonial vino a instaurar y que mantiene hasta hoy”*<sup>3</sup>.

Así como la base económica y las expresiones culturales cambiaron, también la superestructura política lo hizo. Apenas concluida la guerra, un nuevo andamiaje jurídico se fue montando en el país con la Constitución de 1870, las leyes de venta de las tierras públicas, las nuevas leyes que rigieron el empleo rural, leyes favorables al comercio exterior, entre otras. Esto se complementó con la formación de los dos partidos políticos que desde entonces han gobernado el país casi sin interrupciones, el Partido Colorado y el Liberal. El primero, apadrinado por el Brasil, y el segundo por la Argentina, se encargaron de gestionar el Estado oligárquico en formación, de mantenerlo y reproducirlo durante los últimos ciento treinta años, de modo a conservar la estructura económica latifundista y agroexportadora, y en consecuencia, los beneficios obtenidos por los grupos de poder dominantes, ligados a la explotación de la tierra. El Estado oligárquico, que en aquel tiempo permitía la brutal explotación de campesinos e indígenas en los yerbales, es el Estado que hoy mantiene la concentración de la tierra, realiza brutales desalojos y defiende las fumigaciones tóxicas que agreden a comunidades rurales y a la naturaleza. Un Estado antidemocrático, erigido para ejercer la dominación sobre las mayorías empobrecidas por parte de una minoría funcional a los intereses del capital internacional.

---

<sup>3</sup> *Ibíd.*

El proceso de industrialización iniciado en la época independiente fue totalmente cortado, quedando el país como productor y exportador de materias primas. Dadas la fuerte demanda internacional de materias primas y la ausencia de una acumulación interna de capital que había sido destruida en la guerra, no hubo condiciones para la industrialización de los procesos económicos dentro del país. El tipo de inversión extranjera que se instaló en el país fue extractiva y comercial, orientada a explotar principalmente los yerbales y los bosques, y a comerciar la riqueza obtenida hacia el mercado externo. La fuerte presencia del capital extranjero y su preeminencia en la apropiación de la renta generada, inhibieron el crecimiento y el fortalecimiento de una burguesía nacional que pudiera apuntar a un proyecto de desarrollo nacional, dado que la burguesía existente era terrateniente, con muy limitado capital y baja productividad técnica. Era básicamente agroforestal, ganadera y comercial, subsumida bajo el peso del capital internacional. Por ello, durante todo el periodo más puramente liberal que atravesó el país, que duró de 1870 a 1940 (con excepción del gobierno febrerista entre 1936 y 1937), no se formó una clase hegemónica de base nacional que pudiese liderar el proceso político y económico del Paraguay. Como afirma Mauricio Schwartzman (Schwartzman, 2011), fue esta ausencia de burguesía nacional hegemónica la que llevó a la permanente inestabilidad política de las primeras décadas del siglo XX<sup>4</sup>, y permitió el surgimiento de largas dictaduras militares desde la década del cuarenta, las que utilizando todos los recursos del Estado hicieron las veces de clase dirigente, de clase dominante.

En el periodo liberal, se observa que el auge de la economía de enclaves se dio en la década del veinte, dado que los años de mayor expansión económica se observaron entre 1923 y 1930, con elevados niveles de exportaciones e importaciones. La situación cambió a partir de la década del treinta, con el advenimiento de la gran crisis económica del capitalismo mundial entre 1929 y 1934, a partir de la abrupta caída de la bolsa de Nueva York, con la consecuente caída del comer-

---

<sup>4</sup> Solo en los años de gobierno ininterrumpidos del Partido Liberal, entre 1904 y 1936, el país tuvo nada menos que 25 presidentes de la República, fruto de asonadas, golpes militares y guerras civiles.

cio internacional. A ese escenario externo se sumó –a nivel nacional– el desarrollo de la confrontación militar con Bolivia entre 1932 y 1935, guerra por el territorio y los recursos que contiene, que según Oscar Creydt, se dio a causa de “*la lucha del imperialismo norteamericano por desplazar a su rival británico*”, específicamente del control de los recursos hidrocarburíferos del gran Chaco. En aquellos años, la economía paraguaya entró en un proceso de mayor deterioro y estancamiento productivo y comercial, lo que se fue acentuando en los años siguientes. Mientras que en 1925 el Paraguay exportó por valor de 15,6 millones de pesos, en 1940 lo hizo por 11,4 millones; las importaciones pasaron de 17,6 millones a 14,9 millones en el mismo periodo.

En aquel tiempo la mayoría de la población se encontraba en una precaria situación económica, con insatisfacción de sus necesidades básicas y con un descontento creciente hacia las élites gobernantes. La demanda de tierras iba en aumento por parte de la población campesina, así como las demandas de mejora laboral de parte de las crecientes organizaciones sindicales en la década del treinta. Todo esto, más el auge del nacionalismo provocado por la confrontación militar y su desenlace victorioso para el Paraguay, generaron el escenario favorable para un gobierno nacionalista y popular, que derivó en la Revolución Febrerista encabezada por el Cnel. Rafael Franco y su gobierno entre febrero de 1936 y agosto de 1937. Aunque tuvo una práctica autoritaria y represiva, desarrolló algunas medidas populares, como las mejoras en las condiciones de la clase trabajadora mediante una nueva legislación laboral, la ley de expropiación sin indemnización de unas 2 millones de hectáreas, entre otras, que no pudieron implementarse por el nuevo golpe militar que lo derrocó, con el apoyo de la clase terrateniente que recuperó plenamente su hegemonía política, con un nuevo gobierno liberal. Años después en un Seminario sobre Reforma Agraria, el representante de la FEPRINCO, Guillermo Tell Bertoni, recordó que el gobierno febrerista de 1936 se había desequilibrado cuando intentó hacer una reforma agraria en el país.

El ocaso del periodo más ortodoxamente liberal en Paraguay a fines de los años treinta que dio paso al periodo dictatorial (ambos dentro

del periodo dependiente iniciado en 1870), coincidió con los cambios estructurales que se empezaban a dar en la economía mundial, a raíz de la gran crisis de principios de la década del treinta, ocasionada en gran medida por la lógica del capitalismo sin reglas o *laissezferismo*, propulsor del Estado ausente y la magnificación de los mercados privados como los más eficientes administradores de recursos. El consecuente crack o quiebre económico de esta línea económica, hizo emerger a las teorías del economista inglés John Maynard Keynes<sup>5</sup>, como el nuevo paradigma dominante en la organización económica mundial, donde los Estados asumían mayores funciones en el ámbito económico, reduciéndose el espacio de los mercados privados. El *keynesianismo* se fue corporizando en los países centrales, a partir de nuevas regulaciones a los mercados, políticas fiscales y monetarias de mayor incidencia, e incluso una participación estatal más fuerte en inversiones en infraestructura y en provisión de bienes y servicios, así como un fortalecimiento del rol de gran consumidor o comprador de bienes y servicios, con el crecimiento sostenido del gasto público.

La tendencia mundial a la expansión de los aparatos estatales y una mayor intervención pública en la economía, que al mismo tiempo se constituía en una estrategia de contención de la amenaza que representaba la expansión del socialismo, tuvo su expresión en el Paraguay a partir de la década del cuarenta. La nueva Constitución Nacional aprobada en 1940 bajo el gobierno de José Félix Estigarribia, dio mayores poderes al Poder Ejecutivo, permitiendo el robustecimiento del aparato estatal, lo que fue posible en gran medida gracias a los frecuentes créditos externos recibidos desde 1939. Este año se tomó el primer préstamo formal de los EE.UU., que venía desplazando al imperialismo inglés en la región en varios aspectos, entre ellos en el endeudamiento de los países. Ese primer crédito fue obtenido para la construcción de la ruta que va de Asunción a Coronel Oviedo.

A partir de los años cuarenta, la ausencia de una clase dirigente empresarial que ejerza su hegemonía sobre el resto de la sociedad, la

---

<sup>5</sup> A partir de la publicación de su principal obra en Inglaterra en 1936, titulada “Teoría General del interés, el dinero y el empleo”.

consecuente inestabilidad política interna y el contexto internacional de confrontación militar con el ascenso del fascismo en Europa y el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial entre 1939 y 1945, abonaron el terreno para el surgimiento de regímenes militares dictatoriales en el Paraguay. La primera expresión consolidada de esto fue el gobierno del Gral. Higinio Morínigo entre 1940 y 1948, periodo convulsionado y fuertemente represivo hacia las disidencias políticas. Los desajustes del modelo económico y político llevaron a la guerra civil de 1947, donde se verificó la victoria de las fuerzas del Partido Colorado, abriéndose el largo periodo de hegemonía política de este partido, que duraría 60 años ininterrumpidos, hasta su transitoria caída en las elecciones generales de 2008.

Según el economista Luis Campos (2010) el Paraguay tuvo a través de sus políticas económicas una etapa de “dirigismo estatal”<sup>6</sup>, con un crecimiento del ámbito de acción del sector público sobre la esfera económica, entre los años 1940 y 1955, pero considera que a partir del 55, ya con Stroessner en el poder, se abre otra etapa en el país a la que denomina de “neoliberalismo económico”, ampliando nuevamente la discrecionalidad del sector privado. En esos años de mayor dirigismo estatal, de 1941 a 1954, se crearon los siguientes entes estatales:

**Cuadro 1**  
**Entes estatales creados entre 1941 y 1954**

<b>Año</b>	<b>Ente / Empresa Estatal</b>
1941	Corporación Paraguaya de Alcoholes (COPAL)
1942	Dirección General del Puerto de la Capital
1943	Comisión Mixta de venta y distribución de Azúcar
1943	Instituto de Previsión Social (IPS)
1944	Administración Nacional de Subsistencia
1944	Corporación Paraguaya de Carne (COPACAR)
1944	Banco del Paraguay
1944	Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)
1945	Flota Mercante del Estado (FLOMERES)
1947	Administración de Empresas Fiscales

<sup>6</sup> Impulsado por un sector político, entre cuyos miembros se destacó el líder colorado Epifanio Méndez Fleitas, quien iría exiliado en los primeros años del stronismo.

<b>Año</b>	<b>Ente / Empresa Estatal</b>
1948	Dirección de Industrias Nacionales
1948	Administración Nacional de Electricidad (ANDE)
1948	Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTELCO)
1951	Instituto de Reforma Agraria (IRA)
1951	Administración Paraguaya de Alcoholes (APAL)
1951	Líneas Aéreas de Transporte Nacional (LATN)
1951	Administración Nacional de Aeropuertos Civiles (ANAC)
1952	Banco Central del Paraguay (BCP)
1954	Industria Nacional del Cemento (INC)

Fuente: Rojas (2014).

Habíamos dicho que la guerra civil de 1947 dio lugar a la consolidación del Partido Colorado como la organización política dominante. Sin embargo, tuvo enormes dificultades para dirimir las luchas internas que se daban en su interior, entre facciones que respondían a diferentes sectores económicos. Después de la dictadura de Morínigo, entre 1948 y 1954, se sucedieron nada menos que cinco presidentes, todos ellos políticamente débiles. Mediante el golpe de Estado del 4 de mayo de 1954 contra el entonces presidente Federico Chaves, llegó al poder el Gral. Alfredo Stroessner, con lo que se inició la más larga y violenta dictadura que soportó el Paraguay durante 34 años, gracias al apoyo recibido de los EE.UU. y el Brasil en el marco de la guerra fría, el apoyo de la clase terrateniente y del empresariado, la absoluta discrecionalidad y corrupción en el manejo de los recursos públicos, y a la unidad granítica de las FF.AA., el Partido Colorado y el aparato estatal.

Los primeros años del stronismo se caracterizaron por sus esfuerzos para consolidar el poder y evitar la emergencia de otros grupos políticos y sociales que pudieran amenazar su hegemonía. Para ello hizo aprobar en 1955 la Ley 294 de Defensa de la Democracia, que se constituyó en un instrumento legal para amenazar, perseguir y encarcelar a quienes atenten contra la “paz y la democracia” existentes<sup>7</sup>. Con este instrumento y el uso de las fuerzas públicas, la dictadura reprimió

<sup>7</sup> En julio de 1956 Stroessner logró entrevistarse en Panamá con el presidente norteamericano Dwight Eisenhower, a quien le dijo que “Paraguay era cien por ciento anticomunista y seguirá siendo así”.

ferozmente a las organizaciones disidentes; en 1958 reprimió la huelga general de los trabajadores, persiguió y encarceló a sus dirigentes; en 1959 hizo lo propio con las manifestaciones estudiantiles que protestaban por el precio del pasaje. Anteriormente, en 1956, ya había iniciado la caza de brujas hacia sus opositores dentro del Partido Colorado. Primero destituyó a Epifanio Méndez Fleitas del Banco Central y luego expulsó a su sector político del propio partido; en 1959 disolvió la Cámara de Representantes, y envió al exilio a los dirigentes colorados que se mantenían críticos. Además persiguió implacablemente a los partidos políticos de izquierda y encarceló a sus principales dirigentes por largos años, como los comunistas Maidana, Alcorta y Rojas. Cerrando la tenaza represiva de la primera década stronista, el gobierno desató una feroz campaña militar en contra de las guerrillas conformadas para derrocar al dictador, el Movimiento 14 de Mayo, formado por liberales y febreristas, y el Frente Unido de Liberación Nacional (FULNA), formado por comunistas.

También esa primera década de la dictadura sirvió para realizar un ajuste económico, de tinte neoliberal o monetarista, al decir de Luis Campos, cambio que se inició con la destitución de Méndez Fleitas del Banco Central, en diciembre de 1955. La nueva política económica apuntó, como establece la ortodoxia liberal, a contener los gastos públicos, liberar el comercio y el régimen cambiario, estabilizar los precios internos y generar incentivos para el ahorro y la inversión privada. También apuntó a que el Estado invirtiera en infraestructura muy costosa, que no eran atractivas para el capital privado, además de generar atractivos para la inversión extranjera a través de la legislación y el régimen tributario, y apoyar la seguridad jurídica y la estabilidad social y política que siempre exigen los empresarios para su capital.

Para ello se aprobó la Ley 246/55 “*Que establece el Régimen para la incorporación de capitales privados procedentes del extranjero*”, que permitió a los inversionistas extranjeros recibir importantes exoneraciones de impuestos, facilidades para remesar sin mayores obstáculos sus utilidades, intereses, dividendos, regalías y patentes, recibiendo mayores beneficios incluso que los capitales nacionales. Estas facili-

dades y gran discrecionalidad para el movimiento de capitales, generó posteriormente una sangría permanente de divisas dado que, como señaló el economista Henry Ceuppens (Ceuppens, 1971), observando datos referentes a los años sesenta, “la gran mayoría de las empresas de capital extranjero en el Paraguay obtiene dividendos superiores al 40 % sobre su capital invertido, y se conocen casos donde es superior al 80 %”, por lo que el balance final de entrada y salida de divisas por inversiones extranjeras es siempre desfavorable para el país receptor. La inversión extranjera es una de las cadenas principales de la dependencia económica que sufren los países de menor desarrollo en el periodo neocolonial, expandida por la necesidad existencial de los países imperialistas de exportar sus capitales para la reproducción ampliada del mismo en otros territorios, pues ya no puede ser realizada dentro de los límites internos de esos países. Como ya decía Lenin a principios del siglo XX en su clásica obra de 1917 sobre el imperialismo, “*Lo que caracteriza al capitalismo moderno, en el que impera el monopolio, es la exportación de capital. (...) La necesidad de la exportación de capitales obedece al hecho de que en algunos países el capitalismo ha madurado excesivamente y al capital le falta campo para su colocación ‘lucrativa’*” ( Lenin, 2009).

En aquellos años se dio un mayor estrechamiento de los lazos<sup>8</sup> con el gobierno de los EE.UU. y se concretó la asistencia técnica y crediticia del Fondo Monetario Internacional. Stroessner firmó el primer Acuerdo *Stand-By* con el FMI en 1957<sup>9</sup>, que incluía un crédito por 5,5 millones de dólares, destinados a apuntalar las deterioradas finanzas públicas y a estabilizar la situación económica, y en cierta manera, aplacar la inestabilidad social y política. Por otra parte, el ajuste ejecutado en la economía incluyó la disolución, apoyada por el Banco Mundial, de la estatal Compañía Paraguaya de la Carne (COPACAR) en 1956, y la liberación del mercado y los precios de la carne, como exigían los ganaderos, quienes nuevamente pudieron exportar toda la

<sup>8</sup> Lazos de mayor dependencia hacia la nueva potencia imperial.

<sup>9</sup> Según Luis Campos, posiblemente el Paraguay fue el primer país a nivel mundial en firmar un acuerdo del tipo *Stand-By* con el FMI.

carne que querían y vender a la población nacional a los precios “de mercado”. Se abandonó la política de control de precios. Esto provocó que el consumo de carne en el país disminuyera significativamente entre 1940 y las décadas siguientes: mientras en la década del cuarenta el promedio de consumo per cápita de carne fue de 65 kilogramos, para inicios de la década del setenta se había reducido a solo 37 kilos por persona (Ceuppens, 1971).

### *La cuestión rural a partir de la mitad del siglo XX*

En coincidencia con el advenimiento del stronismo al poder, también en la década del cincuenta se inició la crisis de los enclaves forestales de extracción de yerba, tanino y maderas. Dicha crisis se debió a varios motivos, entre ellos, la caída de los precios internacionales de esos productos en el escenario pos Segunda Guerra Mundial; la aparición de productos sustitutos, como el caso de la yerba de origen argentino y los productos sintéticos para las curtiembres; la naciente modernización agrícola impulsada por la llamada Revolución Verde<sup>10</sup>, lo que fue demandando la reconversión de tierras forestales en explotaciones agrícolas.

La decadencia de los latifundios forestales dio paso a una nueva etapa en la lucha por la tierra en el Paraguay. Hasta entonces el territorio paraguayo era disputado entre aquellos grandes latifundios, los terratenientes mayormente dedicados a la ganadería, los pequeños productores campesinos y las comunidades indígenas. Ahora se sumaban a esta disputa, los productores agrícolas de tipo *farmer*, que demandaban la tierra para la explotación agrícola extensiva a base de monocultivos. En ese nuevo contexto, los dueños de los latifundios forestales, como la Mate Larangeira y La Industrial Paraguaya, incursionaron en el negocio inmobiliario, parcelando partes de sus extensos territorios para venderlos a empresarios o al propio Estado.

---

<sup>10</sup> La Revolución Verde fue impulsada principalmente por los EE.UU., e implicó el uso intensivo de productos químicos en la agricultura, mediante la reconversión de la industria química de guerra hacia la producción agrícola, como señala Marie Monique Robin, autora del libro y documental *El mundo según Monsanto*.

También en la década del cincuenta, el país da un giro geopolítico ejecutado por el gobierno stronista bajo la dirección de los intereses norteamericanos y brasileños, sustituyendo las tradicionales relaciones con la Argentina por nuevas relaciones económicas y políticas hacia el Brasil. Varios factores convergieron para la adopción de la estrategia de reorientar el país en esa dirección. Entre ellos, la influencia norteamericana y su preferencia hacia el Brasil dada la mayor influencia de su competidor, el imperialismo inglés, en los países del Río de la Plata; por otra parte, dentro del Brasil, durante los años cincuenta se desarrolló la Marcha hacia el Oeste, a partir del gran desarrollo industrial de la región de Sao Paulo, que significó el desplazamiento de la economía agropecuaria brasileña hacia los estados de Paraná y Mato Grosso do Sul, situados en la frontera con el Paraguay, desplazando grandes cafetales y población hacia esas zonas<sup>11</sup>. A estos factores se sumó la necesidad de la dictadura, de poblar las zonas más inhóspitas del territorio nacional, como la selva altoparanaense, puesto que era un territorio no controlado donde podían desarrollarse experiencias guerrilleras como las que efectivamente se dieron en los años 59-60<sup>12</sup>. Otro factor que se sumó fue la presión creciente sobre los latifundios ganaderos por parte de la población campesina en la zona central de la Región Oriental (departamentos de Paraguarí, Cordillera, Guairá y parte de Caaguazú), causando tensiones entre terratenientes y campesinos que el stronismo debía controlar, antes de que el descontento de uno y otro sector se extendiera. Todos estos factores definieron la Marcha hacia el Este, impulsada por Stroessner en el nuevo escenario internacional, marcado por la dialéctica de la guerra fría. Un hito en este proceso de reconversión económica y política fue la fundación de la ciudad que llevaría el nombre del propio dictador, ciudad Presidente Stroessner, precisamente ubicada en tierras donadas por uno de los mayores latifundistas, La Industrial Paraguaya. El fraccionamiento de los enclaves con fines inmobiliarios avanzó, así como las ventas que se

---

<sup>11</sup> La población del Estado de Paraná aumentó durante la década del cincuenta en un 70%.

<sup>12</sup> La Doctrina de Seguridad Nacional, a la que Stroessner adscribía, postulaba que cualquier territorio vacío era territorio del enemigo.

realizaron en gran medida a favor de empresas extranjeras, mayoritariamente brasileñas.

En la estrategia de ir hacia la zona Este, un componente fundamental fue la política de colonización, que permitía bajar la presión sobre las tierras de la zona central, al tiempo de desarticular las incipientes organizaciones campesinas, y generar una fuente de lealtades y clientelismo político a través de la entrega de tierras por parte del Estado. Stroessner se encontró con las condiciones propicias para un programa de colonización, pues existía una alta disponibilidad de tierras fiscales más la situación recesiva de los enclaves privados, lo que permitió a la dictadura contar rápidamente con las tierras necesarias para la realización de la colonización.

Para dar mayor fuerza a la nueva política agraria, se realizó en 1958 el Primer Seminario sobre Reforma Agraria, en el que participaron representantes del Gobierno (MAG, IRA, CAH, STICA), de los terratenientes (ARP, empresas forestales), de los empresarios (FEPRINCO) y de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO). Se discutió sobre la Reforma Agraria, sin la presencia siquiera de un representante del sector campesino, así como del sector indígena, pues no fueron invitados. Carlos Pastore realiza un detallado relato de los pormenores de este seminario, donde solo fueron considerados los intereses de los terratenientes, lo cual se expresó en las discusiones, plenas de pensamientos oligárquicos y anticampesinos, enarbolados por empresarios y terratenientes, expresiones que presagiaban años y décadas extremadamente difíciles para los pequeños productores del Paraguay.

Representando al gobierno, el ministro de Agricultura Ezequiel González Alsina, hizo pública la necesidad<sup>13</sup> de dispersar la zona central, abarrotada de minifundios campesinos que amenazaban los latifundios, por lo cual se debían poblar las zonas donde los propietarios estaban dispuestos a colonizarlas. Teodosio Zayas, presidente del IRA, propuso el traslado de los campesinos a las tierras fiscales situadas en

---

<sup>13</sup> Del gobierno y los terratenientes.

Amambay y Alto Paraná. El diputado Juan Manuel Frutos, propuso incentivar a los latifundios forestales a fraccionar sus tierras para la colonización, a partir de concesiones y pagos del Estado; en consonancia, el representante de FEPRINCO Guillermo Bertoni, propuso que se den mayores facilidades a los latifundistas dispuestos a colonizar sus tierras. Varios empresarios y terratenientes se dedicaron a desvalorizar y denigrar al campesino paraguayo; por ejemplo Eduardo Lavigne, afirmó que el campesino *“vive en un ambiente de indiferencia sin desarrollar sus inquietudes espirituales [...], predispuesto en especial a vicios como el alcoholismo [...] es el de menor jerarquía en la escala social”*. Un tal Emiliano Caballero sostuvo que *“el agricultor paraguayo es una entidad humana que se ha desviado, que no se ha podido encauzar..”*. El pensamiento colonial se expresaba con toda su carga de discriminación hacia lo popular. Paradójicamente, el único que defendió el importante papel que pueden tener los campesinos en la reforma agraria fue el representante de la FAO. El Seminario concluyó que era necesario trasladar a la población de la zona central, ofreciendo a los latifundistas condiciones que estimulen la colonización de sus tierras, como exoneraciones tributarias; además también era necesaria la derogación del Estatuto Agrario de 1940, pues dificultaba el traslado de los campesinos de la zona central hacia el este.

La adecuación institucional para la nueva estrategia de colonización se dio unos años después, con la aprobación de las siguientes leyes:

Ley 622 de 1960, de Colonización y Urbanización de Hecho.

Ley 662 de 1960, de Parcelación Proporcional de Propiedades Mayores.

Ley 852 de 1963, por la que se crea el Instituto de Bienestar Rural (IBR).

Ley 854 de 1963, que establece el nuevo Estatuto Agrario.

La “reforma agraria” stronista tomó mayor fuerza a partir de estos cambios institucionales en la década del sesenta, y la incursión en el negocio inmobiliario de los grandes latifundios. Se estima que en esta década se crearon cerca de 300 colonias, que abarcaban unas 2 millones de hectáreas. La colonización implicó el traslado de miles

de familias minifundiarias desde la región central hacia los territorios vírgenes e inhóspitos del Este y Norte de la Región Oriental. Un eje de la colonización fue el de la zona de influencia de la nueva ruta Cnel. Oviedo - Puerto Presidente Stroessner, cruzando los departamentos de Caaguazú y Alto Paraná. El eje norte se proyectaba a partir de la ruta Cnel. Oviedo - San Estanislao, del departamento de San Pedro. La expansión del programa de colonización fue incluyendo a otros departamentos, como Amambay, Concepción, Itapúa y Canindeyú.

Se habilitaron colonias públicas y privadas, estas últimas a iniciativa de las empresas, dirigidas a la demanda de extranjeros. El Gobierno y el Partido Colorado controlaban con mucho celo las colonias habilitadas y a sus beneficiarios, quienes pasaban a formar parte de la base social del régimen. La forma de organización de las colonias del IBR facilitaba el control del movimiento de los habitantes: *“una calle cada 2.000 metros a ambos lados de la ruta principal, ubicando en los lotes de entrada de las calles a incondicionales del régimen”*, según la descripción del sociólogo Tomás Palau. Estos incondicionales eran generalmente funcionarios públicos o miembros de seccionales coloradas, conocidos popularmente como *pyragües* (delatores), informantes de las autoridades y las fuerzas de seguridad.

Al mismo tiempo, la corrupción fue inoculando este proceso. El régimen otorgó tierras de la colonización a personas cercanas y leales al régimen, entre ellos a militares, empresarios y dirigentes partidarios, quienes no eran sujetos de la reforma agraria y por tanto no podían recibir esas tierras. Esto dio origen a las tierras conocidas como “malhabidas”, arrebatadas ilegalmente al campesinado en favor de una nueva casta de terratenientes ventajistas que fue emergiendo. Mientras que a las familias campesinas se les otorgaban lotes de 20 hectáreas, se distribuían entre los amigos “lotes ganaderos” de 200, 1.000, 2.000 e incluso 4.000 hectáreas. La clase terrateniente, que históricamente había sido mayormente liberal, se fue coloradizando en este proceso de “reestructuración terrateniente”. La investigación realizada por la Comisión Verdad y Justicia años después de la caída de la dictadura, detectó que fueron más de 6 millones las hectáreas arrebatadas al Estado paraguayo

durante los 35 años del stronismo. Algunos de los beneficiarios según dicha investigación fueron:

**Cuadro 2**  
**Beneficiarios de Tierras Malhabidas**

<b>Beneficiario</b>	<b>Superficie</b>	<b>Departamento</b>
Gral. Alfredo Stroessner	1.305 has	Alto Paraná
Gral. Andrés Rodríguez	8.055 has	Alto Paraná y Cordillera
Blas N. Riquelme	4.078 has	Curuguaty
Humberto Domínguez Dibb	7.990 has	Ñacunday y Villa Hayes
Conrado Pappalardo	4.000 has	Chaco
Gral. Alcibiades Brítez Borges	10.000 has	Canindeyú
Pastor Coronel	4.476 has	---
Fahd Yamil	524 has	Amambay
Gral. Roberto Knopfmacher	8.244 has	Concepción y Chaco
Gral. Galo Escobar	1.630 has	Alto Paraná

Fuente: CVJ, 2008.

Horacio Cartes, electo presidente en 2013, no figura en dicho informe, pero posteriormente se publicó que en 1980 había sido beneficiado con 4.000 hectáreas en el Chaco, contraviniendo disposiciones legales<sup>14</sup>. En muchos casos los beneficiarios ilegales de la “reforma agraria stronista”, fraccionaron y vendieron esas tierras a empresas inmobiliarias o a extranjeros, mayoritariamente brasileños, quienes como resultado de la marcha al oeste iniciada en el Brasil en la década del cincuenta, más las facilidades que les otorgaba el país<sup>15</sup>, empezaron a ingresar al Paraguay en cantidad importante desde mediados de la década del sesenta. Los bendecidos del régimen, hicieron un negocio redondo: adquirieron del IBR tierras a precios fiscales y las revendie-

<sup>14</sup> Comunicado del Frente Guasu, *Grave responsabilidad del Pdte. Cartes en encubrimiento y apropiación irregular de tierras públicas.*

<sup>15</sup> Tierras a bajo precio, privilegios tributarios y crediticios, autoridades complacientes con el incumplimiento de las leyes, deforestación, etc.

ron mayormente a extranjeros a precios de mercado, haciendo fortunas en estas transacciones inmobiliarias.

La colonización stronista, más que un proceso de reforma agraria que incorpore a la población campesina a los circuitos de producción y comercialización –mediante el acceso a tierras, créditos y asistencia técnica– fue un proceso de colonización e incorporación de territorios que aún eran vírgenes, a la frontera agropecuaria del país para expandir el modelo agroexportador, mediante la transformación de bosques en terrenos agrícolas. Con el tiempo, los terrenos ganados al monte con el esfuerzo campesino –a causa de la pobreza y el abandono estatal– fueron pasando progresivamente a manos de productores tipo *farmer*<sup>16</sup>, en su mayoría brasileños dedicados a la producción de soja, quienes estaban vinculados a las grandes empresas multinacionales agroexportadoras, que les proveían de insumos, créditos, y les compraban la producción. Este uso y despojo de miles de familias campesinas fue catalogado como un caso de explotación demográfica por Mauricio Schvartzman.

La estrategia de colonización agraria fue complementada con la de impulsar la modernización agrícola, en consonancia con la expansión mundial de la revolución verde, mediante la creación de empresas agrícolas y la tecnificación de los procesos productivos. El impulso a la modernización lo dieron los créditos de la Alianza para el Progreso, programa impulsado por los EE.UU. en los años sesenta para frenar el avance de los movimientos populares en América Latina. El primer intento significativo hacia la modernización de la agricultura, fue el Plan Nacional del Trigo impulsado desde 1965, que buscó sustituir las importaciones de trigo y exportar los excedentes obtenidos. El Plan estaba atado al financiamiento externo, así como a los insumos y las maquinarias importadas.

Según Hill (1980), el objetivo estratégico de este programa fue transformar a los tradicionales latifundistas ganaderos en agricultores

---

<sup>16</sup> Productores mecanizados con alta inversión de capital, orientados a rubros de renta, que utilizan el trabajo familiar y la fuerza de trabajo asalariada temporalmente.

capitalistas, de modo a elevar la rentabilidad y estrechar los vínculos con la economía capitalista internacional. La USAID otorgó cerca de 20 millones de dólares para este Plan a través del BNF.

Ese capital benefició, por un lado, a las empresas multinacionales proveedoras de maquinaria agrícola, dado que casi 10 millones de dólares fueron destinados a este fin. Por el otro lado, fueron beneficiados los nuevos empresarios agrícolas paraguayos, dada la corrupción con que se manejó el dinero. 80% de los créditos fue distribuido entre solo 103 empresarios. Para 1972, 80% de los créditos no habían sido reembolsados, cerca de 10 millones se perdieron para el Estado, en beneficio de esos empresarios, que se enriquecían a costa del país. El objetivo inicial del Plan era lograr el autoabastecimiento de trigo en 1973, pero para ese año la producción solo llegó a 25% del consumo nacional, debido a la corrupción y la inadecuación del Plan a la realidad paraguaya. No obstante, el objetivo de instalar en Paraguay –aunque sea de forma incipiente– la moderna empresa agrícola, sí se logró.

La década del setenta fue testigo de la continuidad de la colonización stronista y la aceleración de la modernización agrícola, con un nuevo centro, la producción de soja. Inicialmente el mayor crecimiento de la producción sojera se dio en el departamento de Itapúa, donde existía una gran cantidad de colonos con condiciones de impulsar la mecanización. Desde fines de los años setenta el departamento de Alto Paraná tomó la posta como mayor zona de producción sojera, con preeminencia de los inmigrantes brasileños llegados en esos años. Como habíamos señalado, en última instancia esta fuerte inmigración fue provocada por la expansión del polo industrial de San Pablo, que desató la marcha al oeste que llegó y traspasó nuestras fronteras, dadas las condiciones ventajosas ofrecidas por el Paraguay. El Estatuto Agrario de 1963 permitió la venta de tierras a los brasileños en la zona fronteriza, lo que estaba prohibido en el estatuto de 1940. Incluso se habilitó la venta de lotes a extranjeros en las propias colonias nacionales creadas por el IBR.

Desde inicios de los setenta, la inmigración brasileña se aceleró. Una estimación de la Federación de Trabajadores Agrícolas del Estado

de Paraná, calculó que para 1978 unos 400 mil brasileños se encontraban en la zona fronteriza del Paraguay. Estos migrantes, en su mayoría provenían de los estados de Río Grande do Sul y Paraná, siendo mayoritariamente pequeños y medianos agricultores que sentían la presión del desplazamiento de la agricultura mecanizada en gran escala en sus estados, y viendo la gran diferencia de precios de la tierra entre ambos países, optaban por venir al Paraguay. Por cada hectárea que esos agricultores vendían en Brasil, compraban en Paraguay unas 5 o 6 hectáreas de tierras de altísimo potencial agrícola. Una vez en posesión de sus lotes, cuando era necesario empezaban el desmonte, el comercio de la madera obtenida y el inicio de los nuevos cultivos. El gobierno impulsó el Plan Nacional de la Soja en la zafra 1971/1972, en cuyo marco el BNF les otorgaba créditos a la mitad del interés que se cobraba en Brasil. La agricultura mecanizada de tipo *farmer* fue invadiendo las más importantes áreas productivas de los departamentos fronterizos, avanzando sobre bosques, tierras campesinas e indígenas. En una década, se quintuplicó el cultivo de la soja, ubicándose como el centro de la actividad agrícola del Paraguay.

**Cuadro 3**  
**Evolución superficie cultivada de soja – En miles de hectáreas**

Ciclo agrícola	Alto Paraná	Itapúa	Canindeyú	Total Paraguay
1973-1974	13	76	-	137
1977-1978	64	165	31	344
1982-1983	239	235	77	649

Fuente: a partir de Palau (1986).

En este proceso, el campesinado sufrió el desplazamiento de sus territorios y el casi abandono del Estado en las colonias creadas. Una de las escasas políticas agrarias para el campesinado, buscaba su vinculación con el mercado por medio de rubros de renta, particularmente el algodón. El Proyecto de Desarrollo Rural Integral promovido conjuntamente con el Banco Mundial, impulsó la sustitución de la economía tradicional de autoconsumo en los asentamientos, por la economía de

mercado, mediante créditos para la producción de algodón, con lo cual iban reduciendo la superficie destinada a cultivos de autoconsumo. De esta manera las familias campesinas iban organizando su producción en función al mercado, quedando más expuestos a las fluctuaciones del mismo, con menor autonomía y mayor dependencia de los alimentos comprados, además de otros productos no producidos por ellos.

La superficie algodonera pasó de 81 mil hectáreas en 1973 a 312 mil hectáreas en 1979, involucrando a unas 140 mil familias campesinas. En los años ochenta, esta dependencia del algodón y el mercado llevaría a una crisis profunda de la economía campesina, por la fuerte caída de los precios internacionales, la explotación interna que sufrían de parte de los acopiadores y prestamistas, y la imposibilidad de devolver los créditos tomados. La mayor parte de las ganancias del algodón quedaban en manos de las empresas acopiadoras y agroexportadoras, además del gobierno, obteniendo siempre el productor precios muy bajos. Según Molinas Vega, en 1985 tan solo 15 % de la renta algodonera fue para el sector campesino, 35 % para el empresarial, y 50 % para el gobierno (Molinas V., 1987).

La economía campesina ya empobrecida entró en una profunda crisis que la fue relegando cada vez más en pequeños territorios, frente a la pujante y expansiva empresa agrícola de alta rentabilidad, con apoyo público y privado, de escasa utilización de trabajo agrícola y severo impacto sobre el medio ambiente. En contrapartida a esto, otros sectores del campesinado en los años setenta, al margen de la colonización oficial, desarrollaron experiencias autónomas y alternativas a la impulsada por el gobierno en torno al algodón. Experiencias de producción comunitarias orientadas a la producción de autoconsumo se realizaron en zonas minifunditarias de Misiones, Cordillera, Paraguarí, Caaguazú y San Pedro, principalmente. En su mayoría formaron parte de las Ligas Agrarias Cristianas (LAC), que buscaron construir una organización social y productiva sustentada en la solidaridad y la cooperación, descartando la rentabilidad y el mercado como los ejes articuladores.

Estas innovadoras experiencias fueron perseguidas y brutalmente desarticuladas por el aparato policial y militar del régimen en el año

1976, torturando y asesinando a muchos dirigentes campesinos, como Silvano Flores, Dionisio y Diego Rodas, Ramón Pintos, Arturo Bernal, Sixto Melgarejo, Juan de Dios Salinas, Martín Rolón y Alejandro Falcón. El “mal ejemplo” que irradiaban estas experiencias auto-gestionadas fue extinguido en esos años, en defensa de “la paz, el orden y el progreso” del régimen stronista y la agricultura mercantil. Sobre aquellos hechos afirma el padre jesuita José Luis Caravias: *“El movimiento comunitario campesino había sido fuerte. Sus ideales muy altos. Y aún el grado de organización y las realizaciones concretas a que llegaron, muestran que los campesinos eran capaces de una firme autogestión. Pero esa unión de fe y vida se hacía peligrosa para el desarrollo de un sistema dictatorial capitalista que solo se logra sobre la base de la sumisión total de las personas. Por ello los mecanismos de represión se desatan inmediatamente para matar esa hermosa mata que brotaba”* (Caravias S.J., 2011). Las Ligas Agrarias desaparecieron en esos años, dejando sembradas las semillas que años después permitirían la formación de las nuevas organizaciones campesinas a partir de la década del ochenta.

Luego de más de veinte años de colonización, el Censo Agrícola de 1981 develó que el nivel de concentración de la tierra se mantuvo casi inalterable con respecto a la década del cincuenta, pues encontró que las fincas –cuya superficie era superior a 1.000 hectáreas– equivalían a solo 0,8 % de las explotaciones agropecuarias y a ellas les correspondía 77 % de las tierras. En el otro extremo, donde se encontraban los beneficiarios de la colonización según el Estatuto Agrario, los lotes cuya extensión eran menores a 20 hectáreas, eran 86 % del total de fincas, pero la tierra que les correspondía era tan solo 4,2 % del territorio censado.

Durante las décadas del cincuenta, sesenta y setenta, el modelo de enclaves forestales fue suplantado por la modernización agrícola capitalista, dejando de ser la yerba, el tanino y la madera los rubros principales de exportación agrícola, ocupando ese lugar la soja principalmente, además del trigo, algodón y otros pocos rubros más. La explotación directa de la fuerza de trabajo que se observaba en los yerbales y otros enclaves, perdió terreno frente a la expulsión de la

población rural de sus tierras y las actividades productivas, dada la creciente inversión en capital para la mecanización, caracterizada por una escasísima generación de empleos. La expansión de los monocultivos, el encarecimiento de la tierra y la apropiación ilegal de la misma, la crisis del algodón, el endeudamiento de las familias campesinas, el relegamiento de la producción de autoconsumo, más la represión a las organizaciones campesinas que luchaban, generaron un fuerte proceso de descampesinización, a través de una migración forzada hacia las periferias urbanas, donde recrearon generalmente su pobreza en condiciones de vida más duras.

### *La burguesía fraudulenta*

La dictadura stronista, para mantenerse en el poder, utilizó la corrupción y el estímulo a las actividades ilícitas como mecanismo de inclusión cómplice con su gobierno, de varios sectores de la sociedad. Ambos tipos de actividades irregulares se extendieron como una epidemia por casi todos los estratos sociales y las actividades económicas del país. El historiador brasileño Julio José Chiavenato escribió que “*Stroessner (el stronismo) es la corrupción como método [...] la corrupción metódica, sistemática, minó todo el organismo del gobierno paraguayo, contaminando todo –inclusive el Poder Judicial– permitiendo una dictadura grotesca, pero de gran eficiencia al controlar todo el Paraguay*” (Chiavenato, 1980). Por su parte, Tomás Palau afirmó que “*desde Stroessner, nada puede entenderse en el Paraguay si no se toma en cuenta la corrupción*” (Palau, 2010). Las infracciones de las normas tributarias, contables, laborales, ambientales y administrativas, se fueron convirtiendo más en la norma que en la excepción. La necesaria impunidad para que dichas actividades tomen fuerza, ha sido garantizada por el igualmente corrompido Poder Judicial, absolutamente sometido a las órdenes del dictador y su entorno.

Un factor que facilitó la expansión de la corrupción y la acumulación ilegal de la nueva casta de empresarios surgidos al amparo del dictador, fue la enorme disponibilidad de créditos y donaciones extranjeras recibidas por el régimen, principalmente provenientes de los

EE.UU. La extendida corrupción y la rentable ilegalidad permitieron el surgimiento de, en palabras de Juan Carlos Herken, “*una burguesía fraudulenta cuya acumulación primaria se realizó a partir de los distintos mecanismos legales e ilegales implantados por la misma estructura de poder como base de sustentación interna...*” (Herken, 1975). El vacío de una burguesía nacional que ejerza el rol de clase dirigente, sería ocupado progresivamente –desde mediados del stronismo– por esta burguesía ventajista, oportunista, parásita y mafiosa, y su hegemonía se daría plenamente en los años noventa, cuando lleguen a la presidencia de la república algunos de los ricos “herederos de Stroessner”<sup>17</sup>, como Andrés Rodríguez, Juan Carlos Wasmosy, Raúl Cubas Grau, Luis González Macchi, y finalmente, Horacio Cartes.

Las actividades de esta nueva burguesía fraudulenta se ubicaron principalmente en el contrabando y la triangulación comercial, el rollo y autotráfico, el acopio oligopólico de productos agrícolas, la ganadería y el sector inmobiliario, el del transporte y la construcción de obras públicas, la provisión de bienes y servicios al gobierno, la intermediación financiera, el lavado de dinero, la evasión de divisas y el narcotráfico. Los contratos –para la realización de obras con el Estado– fueron una fuente privilegiada de enriquecimiento a costa del dinero público. Obras sobrefacturadas, licitaciones amañadas, empresas digitadas, baja calidad de las obras, fueron rasgos de las inversiones públicas bajo el stronismo y aún en los años posteriores. Esto llevó al economista Agustín Oscar Flecha a elaborar, a partir de la rigurosa observación de la realidad, una fórmula a la que denominó “la ecuación del diablo”, que es la siguiente:

$$\text{CIP} = \text{Cre} + \text{Cfi} + \text{Cin} + \text{Csi} + \text{Cdef} + \text{Cdem.}$$

$$\text{CIP} = \text{Costo de la inversión pública.}$$

$$\text{Cre} = \text{Costo real o material de la obra.}$$

$$\text{Cfi} = \text{Costos financieros, intereses y comisiones.}$$

$$\text{Cin} = \text{Costos inflados, sobrefacturación de precios de trabajo e insumos.}$$

<sup>17</sup> Frase acuñada por el periodista investigador Idilio Méndez Grimaldi.

- Csi = Costos simulados, no corresponden a nada, sin contrapartida alguna, fraguados, ficticios.
- Cdef = Costos deficientes, trabajos que no se ajustan a requerimientos técnicos y pronto deben ser reparados.
- Cdem = Costos demorados, que surgen a causa del atraso en la terminación de la obra con incrementos en los costos financieros.

Los costos de las inversiones públicas incluyeron en la mayoría de los casos una variedad compleja de mecanismos de sobre-estimación de los costos reales y, en última instancia, de malversación de los fondos estatales. La ecuación del diablo muestra los mecanismos perversos utilizados por los contratistas en complicidad con el gobierno, para apropiarse de grandiosas sumas de dinero, proveniente en la mayoría de los casos, de préstamos internacionales que engrosaron la deuda externa que toda la población paraguaya terminó pagando en los años siguientes. Las grandes obras públicas del stronismo fueron cargadas financieramente sobre las espaldas de generaciones de paraguayos y paraguayas, disparando la deuda externa del país: mientras que la misma era de 10 millones de dólares en 1954, en 1989 alcanzó los 2.500 millones; a lo que se sumaron las deudas contraídas para la construcción de las represas de Itaipú y Yacyreta, que representaron otros 10.000 millones de dólares.

El incremento de la deuda externa acentuaba aún más la dependencia del Paraguay, del capital internacional. En aquellos años, el endeudamiento de nuestros países era parte de la geopolítica de los EE.UU., para imponer sus intereses en los países deudores. Un agente financiero norteamericano ya retirado, describía esto cuando relataba los detalles de la capacitación que recibía en la década del sesenta, para sus labores en los países a donde iría: *“Tu trabajo consistirá en estimular a líderes de todos los países para que entren a formar parte de la extensa red que promociona los intereses comerciales de Estados Unidos en todo el mundo. En último término esos líderes acaban atrapados en la telaraña del endeudamiento, lo que nos garantiza su lealtad. Podemos recurrir a ellos siempre que los necesitemos para satisfacer nuestras necesidades políticas, económicas o militares”* (Perkins, 2005). Y esto

fue precisamente lo que ocurrió en la segunda mitad del siglo XX en todo el continente.

En este tiempo, las sobrefacturaciones y otras formas de corrupción en las grandes obras fueron la constante: la hidroeléctrica Itaipú tuvo una inversión prevista inicial de 2.033 millones de dólares, pero terminó costando nada menos que 20.000 millones; la represa de Yacyreta pasó del presupuesto de 1.000 millones de dólares a costar finalmente 10.000 millones; el Aeropuerto de Asunción pasó de 17 millones previstos a 55 millones como costo real; la siderúrgica ACEPAR pasó de una inversión prevista de 48 millones de dólares a la enorme suma de 358 millones; la Industria Nacional del Cemento (INC) saltó de 148 millones a nada menos que 400 millones al término de la construcción, dejando en el proceso a varios nuevos ricos. Estos son solo algunos ejemplos de una práctica muy extendida de saqueo al Estado y a la población paraguaya, por parte de militares, empresarios, correligionarios, entre otros.

Los 35 años de gobierno dictatorial de Stroessner, considerado por algunos pseudo-políticos como un gobierno “nacionalista y agrarista”, profundizaron la subordinación del Paraguay al capital internacional, al imperialismo norteamericano y al subimperialismo brasileño. Capítulos de esta película fueron las luchas sin tregua contra la amenaza comunista exigida por los EE.UU., y la construcción de Itaipú, que en su momento fue una urgente necesidad de la burguesía industrial brasileña, en especial la paulista. Algunos hitos de la subordinación externa del país durante el stronismo fueron:

- 1955 – Ley 246 de Incorporación de Capitales Extranjeros
- 1956 – Disolución de la Compañía Paraguaya de la Carne (COPACAR)
- 1957 – Acuerdo Stand By con el Fondo Monetario Internacional (FMI)
- 1961 – Ingreso a la Alianza para el Progreso
- 1963 – Nuevo Estatuto Agrario y venta de tierras en zonas de frontera
- 1970 – Ley 216 de Inversiones

- 1973 – Firma del Tratado de Itaipú
- 1975 – Ley 550 de Fomento de las Inversiones

A pesar de la larga duración de la dictadura, la misma no modificó estructuralmente el modelo económico del país, pues éste continuó siendo en 1989 tal como en la década del cincuenta, una economía abierta al comercio y al capital internacional sin mayor control estatal, dependiente de la demanda, los créditos y las inversiones extranjeras, vinculada a la economía mundial como proveedora de materias primas y consumidora de bienes industriales, funcional al fortalecimiento de los circuitos industriales, financieros y comerciales de países de mayor desarrollo, y con un débil y marginal sector industrial dentro del país. Los cambios principales fueron la constitución de la burguesía fraudulenta, la modificación de la matriz energética con las hidroeléctricas, la colonización y la modernización agraria excluyente.

### *La transición conservadora*

En los años noventa, luego de la caída del dictador, se desarrolla el periodo conocido como de ‘transición a la democracia’. En realidad, una continuidad de lo anterior en los aspectos estructurales, como la concentración de la tierra y el modelo agroexportador. Fue el periodo del stonismo sin Stroessner, manteniéndose el carácter oligárquico, corrupto y excluyente del Estado y la economía, una etapa de hegemonía de los herederos de Stroessner, la burguesía fraudulenta, utilizando el aparato extendido del Partido Colorado por todo el país, secundado por el conservador Partido Liberal.

El contexto mundial de aquellos años fue el del neoliberalismo triunfante en todo el mundo. En los noventa, las políticas neoliberales se habían impuesto en América Latina, en EE.UU. y en Europa, en Asia e incluso en los países de la ex Unión Soviética. El neoliberalismo fue una reacción teórica y práctica a las teorías keynesianas y los Estados de Bienestar vigentes hasta la década del setenta. Tuvo su base de sustentación en las teorías ultraliberales de Milton Friedman, Friedrich Von Hayek y otros más, y fue tomando forma práctica a partir de la década del setenta, en el contexto de la grave crisis del petróleo de 1973,

alto endeudamiento público y fuertes presiones inflacionarias. Una de las ideas centrales del neoliberalismo es el retorno al fundamentalismo de mercado, como lo expresaba Von Hayek *“es la sumisión del hombre a las fuerzas impersonales del mercado la que hizo posible en el pasado el desarrollo de una civilización que sin ello no habría podido desarrollarse...”* (Von Hayek, 1984). Es la versión recargada de la famosa metáfora de la mano invisible desarrollada dos siglos antes por el fundador de la Economía Política y de la Escuela Clásica inglesa, Adam Smith, según la cual en una sociedad cuando cada individuo busca su interés particular, sin proponérselo se logra el bien común, por la acción de las iniciativas individuales en los mercados.

A nivel mundial, la experiencia pionera y experimental de aplicación de las políticas neoliberales se ejecutó bajo una dictadura militar: a partir de 1973 en Chile con el Gral. Augusto Pinochet. Éste dismanteló las conquistas del gobierno socialista de Salvador Allende por medio de privatizaciones, persecución sindical, desregulaciones al mercado, desgravaciones impositivas a sectores de altos ingresos, y enmarcado todo en un contexto de represión política y militar hacia los sectores que se oponían a dichas medidas, que constituían un mecanismo de gestión política que años después fuera denominado como “doctrina del shock” por la analista canadiense Naomi Klein. Los “Chicago Boys” formados por Milton Friedman fueron los encargados de implementar el paquete de medidas neoliberales auspiciadas por los EE.UU.

En 1979 es Inglaterra el primer país desarrollado en aplicar las políticas neoliberales, bajo el gobierno de Margaret Thatcher, quien con mano de hierro reprimió las luchas sindicales, elevó las tasas de interés, redujo los impuestos a la clase alta, desreguló el mercado financiero, retrajo conquistas laborales y el gasto público, y privatizó empresas públicas. En 1980, con la elección de Ronald Reagan, los EE.UU. se sumó a la ola neoliberal, principalmente con reformas impositivas, financieras y laborales. No redujo el gasto público, por la necesidad de mantener la hegemonía militar de la superpotencia en todo el mundo. Por su parte, la mayoría de los países de Europa y América Latina entraron en la sintonía neoliberal a lo largo de la década del ochenta:

ajustes monetaristas fueron aplicados en Bolivia, Argentina, México, Perú, Brasil, Venezuela, entre otros. Con la desintegración de la Unión Soviética y la caída del bloque socialista en 1991, la avalancha neoliberal se expandió en la región oriental de Europa y en Asia, con procesos masivos y salvajes de privatizaciones y desregulaciones.

### El Consenso de Washington\*

A fines de 1989, el economista norteamericano John Williamson sintetizó en un texto ampliamente difundido, las políticas neoliberales, bajo el rótulo de Consenso de Washington. En él se reunían como en un recetario, las principales medidas económicas a ser aplicadas en América Latina en un principio, y que fueron decididamente impulsadas, al punto de ser impuestas a los diferentes países, por los principales organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, además del gobierno de los EE.UU. En nuestra región, el Consenso de Washington reemplazó a las políticas económicas desarrolladas bajo el modelo de sustitución de importaciones, que se enmarcaba en la línea del desarrollismo cepalino y la teoría de la dependencia, apuntando a un modelo económico más autónomo. Las principales propuestas del decálogo de Williamson fueron:

**Disciplina presupuestaria**, orientada a reducir el déficit fiscal, controlar la inflación y el sobreendeudamiento, como condición para impulsar el crecimiento económico.

**Reorientación del gasto público**, pasando de subsidios generalizados, a focalizar en la enseñanza primaria, la sanidad y la infraestructura.

**Reforma fiscal**, para aumentar la base de contribuyentes, manteniendo tasas moderadas.

**Liberalización financiera**, para ampliar la disponibilidad de liquidez, bajar las tasas de interés y aumentar la oferta de créditos.

**Tipo de cambio competitivo**, para impulsar las exportaciones.

**Apertura y liberalización comercial**, reduciendo la protección a productores locales, liberando el flujo de bienes y servicios con el mercado internacional.

**Liberalización de la inversión extranjera directa**, para captar recursos que en las economías no desarrolladas son escasos: capital, tecnologías, conocimientos.

**Privatización de empresas públicas**, para promover inversiones, competencia e innovación.

**Desregulación**, del mercado laboral y de bienes, para fortalecer la competencia.

**Derechos de propiedad**, garantizando seguridad jurídica a propietarios e inversionistas.

Estas políticas económicas neoliberales fueron impulsadas paralelamente a un verdadero bombardeo ideológico y mediático, al punto que en pocos años instalaron una absoluta hegemonía en el sentido común de nuestras sociedades, con la estrategia del fin de la historia, es decir, de la creencia que no existe otra alternativa al orden liberal.

\* Tomado de *La economía paraguaya bajo el orden neoliberal*, Luis Rojas Villagra (comp.) BASE IS, SEPPY, RLS, 2011 Asunción, págs. 18-19.

Como habíamos señalado anteriormente acerca del caso paraguayo, un primer ajuste monetarista se dio con Stroessner a partir de 1956, luego del acuerdo Stand By firmado con el FMI y la nueva y acelerada política de endeudamiento seguida desde entonces. Esto fue combinado con una inversión pública expansiva en base a la deuda externa. Sin embargo, a partir de 1989, luego del golpe de Estado del 3 de febrero, cuando Andrés Rodríguez derrocó a su socio y consuegro Alfredo Stroessner, se profundizaron algunas de las políticas neoliberales, entre ellas las siguientes:

### **a. Apertura y liberalización comercial**

La medida del Consenso de Washington que más ampliamente se aplicó en Paraguay fue la apertura externa y liberalización del comercio internacional. El país se abrió de forma unilateral, incluso antes de la firma del Tratado de Asunción de 1991 mediante el que se conformó el MERCOSUR. En parte, esta apertura prematura del Paraguay se puede entender como una estrategia inducida por algunos países industrializados para poder permear las economías cerradas de nuestra región, en especial el Brasil, a través de la triangulación comercial o reex-

portación, es decir, la importación de productos industriales de ciertos países para su posterior exportación hacia el Brasil, bajo condiciones comerciales preferenciales. El renovado impulso a la liberalización se da entre 1989 y 1995, pues mientras que en 1985 las exportaciones del país eran equivalentes a 10% del PIB, en 1990 llegan a 26%, y en 1995 a 48%. En los mismos años, las importaciones pasan de 14% a 31% primeramente, y en el año 1995 llegan a 50%. Para 1995, las importaciones más las exportaciones equivalían a 98% del PIB, cuando el promedio en la región era de 38% (Serafini, 2008).

La rápida apertura comercial se debió principalmente a la reducción de los aranceles desde principios de los noventa, que siguieron bajando hasta que se estableció el Arancel Externo Común del MERCOSUR, en 1995. La liberalización del tipo de cambio, abandonando el sistema de tipo de cambio múltiple pasando a un tipo fijado por el mercado, condujo a una depreciación de la moneda nacional, favoreciendo el proceso de apertura. Otras reformas facilitaron la liberalización comercial, como la reforma fiscal de 1991, la ley de protección de las inversiones nacionales y extranjeras del mismo año, la ley de incentivos a la inversión, la desregulación financiera y el régimen de turismo que otorgó estímulos fiscales al comercio externo. Uno de los efectos más notorios de la apertura fue el crecimiento del negocio de la triangulación comercial, hecho que apuntala la tesis que afirma que la apertura en Paraguay fue pensada en función a penetrar mercados cerrados como los de Brasil y Argentina. El valor de las reexportaciones fue superior incluso a las exportaciones durante toda la década del noventa. Ciudad del Este emergió como el centro geográfico de la triangulación comercial, además de otras actividades, lícitas e ilícitas.

La apertura comercial profundizó la dependencia económica del Paraguay a partir del intercambio desigual (exportar productos primarios e importar productos industriales), la poca variedad de productos exportados y el escaso valor agregado de los mismos, por ser mayormente materias primas intensivas en capital y recursos naturales, y de escasa generación de empleos. Las exportaciones en los años noventa fueron en más del 70 %, productos primarios. La apertura imposibilitó

impulsar la industrialización dentro del país, dada la inviabilidad de competir con la industria extranjera. Ya en el siglo XIX el economista alemán List alertó, al ver que los productos ingleses impedían el despegue de la producción industrial alemana, que Adam Smith era tan peligroso para la independencia de las naciones como Napoleón, dado que el libre comercio, al enfrentar en el campo de batalla denominado mercado mundial a competidores tan asimétricos, terminaba fortaleciendo al más fuerte y bloqueando el desarrollo del más débil.

El neoliberalismo ha defendido teóricamente esta especialización productiva, con la teoría de las ventajas comparativas, que sostiene que cada país debe especializarse en los productos que tienen menores costos relativos, y en el caso paraguayo, estos productos son precisamente los intensivos en recursos naturales, como la soja o la carne. Algunos países asiáticos como Corea del Sur y Taiwán, han “corregido” sus desventajas comparativas con un fuerte proteccionismo comercial, subsidios a sus sectores industriales, inversiones públicas en tecnología e investigación, entre otras medidas contrarias al neoliberalismo. Incluso los EE.UU. y la Unión Europea han aplicado políticas proteccionistas y subsidios para proteger la producción de sus economías, pisoteando su discurso del libre mercado.

### **b. Liberalización financiera y del tipo de cambio**

En 1989 fue sustituido el régimen de tipo de cambio múltiple vigente en los ochenta, por un único tipo de cambio fijado por el mercado y sus fluctuaciones, que llevó a una fuerte depreciación del guaraní frente al dólar y otras divisas, y favoreció las exportaciones del país en los primeros años. En octubre de 1990 fueron liberalizadas las tasas de interés, dejándolas en función a las fluctuaciones del mercado, y se impulsó la emisión de bonos del Tesoro en el mercado financiero. Se relajaron las normas que determinaban que los recursos del sector público debían estar depositados en el BCP, con lo cual una enorme cantidad de dinero del Estado fue trasladada a bancos privados, lo que en años posteriores causó enormes pérdidas al IPS y otras instituciones estatales. La liberalización avanzó, disminuyendo los requisitos y con-

diciones para habilitar nuevas entidades financieras, multiplicándose el número de las mismas en pocos años, elevando los riesgos del sistema financiero. La Ley 861 de 1996 adoptó las normas financieras según los estándares internacionales y el Protocolo de Basilea.

La desregulación del sector financiero condujo a las traumáticas crisis financieras de 1995 y 1998, cuando quebraron bancos y financieras dejando miles de ahorristas estafados por la falta de controles a las entidades financieras, la enorme discrecionalidad en el uso de los ahorros captados por las mismas, la falta de transparencia y la enorme corrupción en el sistema, en muchos casos con la complicidad de las autoridades nacionales. El Estado intervino en dichas crisis, no para resguardar los intereses de la mayoría, sino para auxiliar a los banqueros, financiando con recursos públicos el rescate de los ahorristas estafados, como posteriormente hicieron los EEUU y países de la Unión Europea en la crisis financiera de 2008.

El rol del Estado en la promoción del desarrollo económico por la vía de la provisión de créditos desde entidades estatales, ha sido fuertemente restringido por las reformas neoliberales, dejando a la mayor parte de los demandantes de créditos en manos del mercado financiero y sus fluctuaciones, siempre ávido de lucro y por tanto propenso a imponer altas tasas de interés en sus créditos.

### **c. Liberalización de la Inversión Extranjera Directa (IED)**

De manera a captar inversiones extranjeras, se introdujeron mayores ventajas y estímulos para su radicación en el país. Se aprobó así la Ley 60/90 de Incentivos a las Inversiones, que estipuló varios beneficios para nuevas inversiones, como las exoneraciones de impuestos y aranceles. Complementariamente se aprobó la Ley 117/91 de Inversiones, que equiparó la inversión de origen nacional con la extranjera, estableciendo un marco de igualdad para la protección y el tratamiento de ambas, abandonando cualquier tipo de protección que resguarde la inversión y la industria nacional. Adicionalmente, se promulgó la Ley de Maquila en 1998, que estableció nuevas ventajas para las inversiones que se establezcan con esta modalidad. Las inversiones también se

vieron beneficiadas con el régimen de materias primas que estableció arancel cero para insumos importados desde fuera del MERCOSUR.

La liberalización para la IED estableció una mayor libertad para la repatriación de ganancias y capitales, y la posibilidad del arbitraje internacional para los casos de controversias. La IED se incrementó en Paraguay, pasando de 7% del PIB en 1990 a 20% en el año 2000. Se estima que en toda la década de los noventa la inversión extranjera alcanzó 1.300 millones de dólares (promedio de 130 millones al año), cifra inédita en el país, pero ciertamente bastante baja en comparación a otros países de la región. Un problema estructural de la IED es el de las transferencias de rentas de los países pobres a los países ricos, que fortalece el desarrollo de unos y el subdesarrollo de otros, como señalan los teóricos de la dependencia.

La IED se ha dirigido principalmente al sector primario y los servicios (bancarios, telecomunicaciones, etc.). La disponibilidad de tierra y recursos hídricos han atraído inversiones en torno a los agronegocios, incluyendo la provisión de insumos (maquinaria, agroquímicos y semillas), la producción, el acopio y la agroexportación, la agroindustria, así como los servicios financieros y logísticos vinculados a dicho sector. Se han destacado por sus inversiones (y sus ganancias) las corporaciones transnacionales como Cargill, ADM, Bunge, Dreyfus, Noble, Bayer, entre otras. Las inversiones industriales han sido marginales en los años noventa.

#### **d. Las privatizaciones**

A inicios de los noventa se aprobó la Ley 126/91 de privatizaciones. Con este marco fueron privatizadas, la empresa de producción de acero ACEPAR, la Flota Mercante del Estado (FLOMERES), Líneas Aéreas Paraguayas (LAP), la Administración Paraguaya de Alcoholes (APAL), entre otras de menor importancia. También se concesionaron algunas rutas al capital privado, como la Ruta 7 Caaguazú - Ciudad del Este, al consorcio Tapé Porá, vinculado al ex presidente Wasmosy. El impulso privatizador se renovó bajo el concepto de Reforma del Estado, con la aprobación de la Ley 1615/2000 de Reforma y transfor-

mación de entidades públicas, posteriormente derogada por la movilización popular, a pesar del apoyo de los partidos con representación parlamentaria y los medios masivos de comunicación al proyecto privatista. Esta política neoliberal encontró fuerte resistencia en el país, incluso de parte de amplios sectores del Partido Colorado, que veían amenazada su clientela partidaria ubicada en las empresas públicas. Finalmente las principales empresas públicas como la ANDE, COPACO, ESSAP, Petropar e INC quedaron en manos del Estado, en gran medida gracias a la movilización popular, cuyo pico se observó en las luchas de 2002. Con el gobierno de Horacio Cartes el proyecto de privatizaciones vuelve a tomar fuerza, bajo la engañosa figura de las Alianzas Público Privadas, que busca entregar al capital privado la gestión y las ganancias de infraestructuras estratégicas para el país y las empresas de servicios públicos, en principio por periodos de 30 o 40 años.

### **e. Reforma fiscal y disciplina presupuestaria**

En 1991 se inició la reforma impositiva a través de la Ley 125/91, que eliminó algunos impuestos y creó otros. Amplió la base de contribuyentes y reformó la estructura de aranceles, además de concertar estímulos para los inversionistas. Se introdujo el Impuesto al Valor Agregado (IVA), impuesto indirecto y regresivo por excelencia, que castiga con mayor fuerza a los sectores más empobrecidos. Sin embargo, el presupuesto no se redujo como establecían las medidas de ajuste, predominando en la década de los 90 el descontrol y la discrecionalidad en el manejo de los gastos públicos, tanto desde el Poder Legislativo como desde el Ejecutivo. La conformación del presupuesto general de gastos nunca estuvo orientada por un plan de desarrollo económico y social coherente, sino más bien siempre primaron las prioridades electorales a la hora de las asignaciones presupuestarias. En casi toda la década del noventa se tuvieron déficits fiscales, con un pico máximo de 4.3% del PIB en el año 2000.

En 2004 se aprueba la segunda reforma tributaria de la transición, a través de la Ley 2421/04 de Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal, aprobada con la colaboración del FMI. Se complementó

con la reforma de las Cajas Fiscales (Ley 2345/03) y el nuevo Código Aduanero (Ley 2422/04), con la intención de superar los recurrentes déficits fiscales. Se extendió el IVA a sectores que anteriormente estaban exentos, se bajó el Impuesto a la Renta Empresarial (IRACIS) de 30 a 10%, se creó el IMAGRO para el sector agropecuario con una tasa de 10 %, así como el Impuesto a la Renta Personal, el cual no se puso en vigencia hasta el año 2012, con múltiples modificaciones que debilitaron su capacidad de recaudación. También se eliminaron los derechos aduaneros a la exportación para beneficiar a los agroexportadores, en especial, a los sojeros. Con esta reforma la presión tributaria del país se elevó levemente, pasando de 10 a 12 % en relación al PIB, con lo cual se superó transitoriamente la situación de déficit de las finanzas públicas.

Los impuestos indirectos se mantienen como la columna vertebral del sistema impositivo paraguayo. El IVA representa aproximadamente el 50 % de las recaudaciones, mientras que los impuestos selectivos al consumo son entre 16 y 18 % de las mismas. En contrapartida, los impuestos a la renta en su conjunto solo constituyen un 20 % de los ingresos tributarios. El IVA se ha fortalecido con la Ley de Adecuación Fiscal y la creación del IVA agropecuario en 2013, puesto que extendió la base de contribuyentes e incluyó actividades anteriormente exoneradas, como la venta y arrendamiento de inmuebles, de billetes de juegos de azar, de productos de la canasta básica como frutas, hortalizas, entre otros. La última reforma impositiva aprobada en 2013, en la que se crea el IRAGRO en sustitución del IMAGRO, fue una estrategia de los gremios sojeros para rechazar el impuesto a la exportación de granos en estado natural, y que finalmente, mantiene la situación de privilegios para el sector de medianos y grandes productores agropecuarios, principalmente los ganaderos y sojeros.

## CAPÍTULO 2 | Características centrales de la economía paraguaya en el siglo XXI

Como resultado del proceso histórico por el que ha atravesado la economía del Paraguay, la misma en la actualidad se caracteriza por ser una economía capitalista de menor desarrollo, ubicada en la periferia del sistema económico mundial, en situación de dependencia hacia los capitales internacionales y los países de mayor desarrollo, funcional a la acumulación de capital de países tan variados como los EE.UU., China, Brasil, España, Argentina, entre otros, e incapaz de impulsar el desarrollo autónomo de las potencialidades productivas, de integrar a la sociedad a los circuitos productivos y de preservar los bienes comunes de la naturaleza.

### **a. El país sigue siendo fundamentalmente agropecuario**

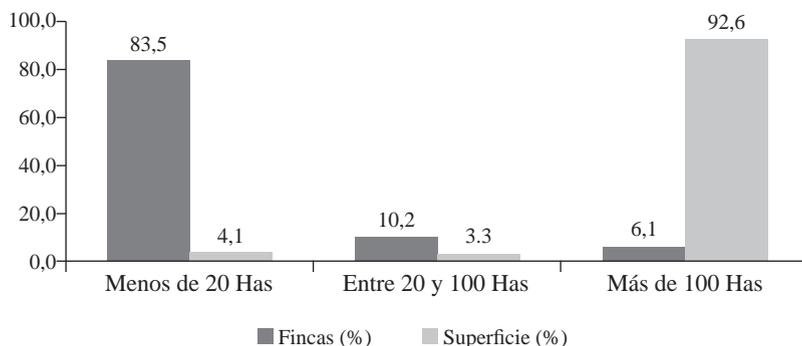
Gran parte de la producción, el comercio, las finanzas, la agroindustria, el transporte, se mueve en función a la producción primaria de origen agrícola y ganadero. Por ello la distribución de la tierra sigue siendo fundamental a la hora de generar ganancias, ingresos y acumulación de riqueza, al mismo tiempo de ser determinante en la generación de pobreza y exclusión socio-económica. La lucha por la tierra está hoy más vigente que nunca en el Paraguay, dado que este factor estratégico para la vida y la producción es demandado tanto por la población campesina e indígena, como por los especuladores inmobiliarios, los productores mecanizados, los ganaderos, las empresas mineras y petroleras, que en gran proporción son de capital extranjero.

## b. La desigualdad en la distribución de tierras está en la base de la economía paraguaya

La estructura de tenencia de la tierra es una de las más concentradas del mundo, según revelan datos del propio Banco Mundial (2007) y la FAO, que dan un coeficiente de Gini sobre la distribución de tierras de 0.93, en una escala en que el 0 representa la igualdad absoluta y el 1 la mayor desigualdad. No hay un país en América Latina con un coeficiente de desigualdad mayor al paraguayo. Esta es una de las herencias más pesadas de la privatización masiva de las tierras hecha luego de la guerra grande, y del saqueo impune realizado durante el stronismo y la transición conservadora. El último Censo Agrícola Nacional (CAN) realizado en 2008, evidenció este extremo acaparamiento de tierras por parte de terratenientes mayormente fraudulentos: solo el 2.5% de las fincas abarcaban el 85% de las tierras censadas, es decir, unas 7.478 de las 289.666 fincas acaparaban casi 28 millones de las 32 millones de hectáreas analizadas.

En base a los datos del CAN, la concentración de la tierra puede observarse de diferentes maneras. Realizando una estratificación de las fincas en pequeñas (hasta 20 hectáreas), medianas (de 20 hasta 100 hectáreas) y grandes (a partir de 100 hectáreas), se observan los siguientes datos, ilustrados en el Gráfico 1: las fincas pequeñas que co-

**Gráfico 1**  
**Fincas y superficie según tamaño 2008**  
**En porcentajes (%)**



Fuente: CAN, 2008.

rresponden principalmente a las de la agricultura familiar campesina, son el 83.5 % del total, y la tierra que les corresponde es solo el 4.1 %; en el otro extremo, las grandes fincas solo representan 6.1 % del total, pero la superficie que ocupan abarca 92.6 % de todo el territorio censado. En el medio, el sector de medianos propietarios incluye 10.2 % de las fincas y ocupa 3.3 % de las tierras.

La estructura agraria sigue siendo latifundista en Paraguay, como hace siglo y medio: los 600 propietarios con fincas de más de 10.000 hectáreas ocupan 12.6 millones de hectáreas, casi 40 % del total; mientras los 117.000 minifundios de menos de 5 hectáreas, ocupan 238 mil hectáreas, 0,7 %. Entre los dos últimos censos agrícolas, el de 1991 y el de 2008, se observa un aumento de la concentración de tierras (aunque los medios comerciales de comunicación han negado este hecho objetivo en sus titulares), pues las grandes fincas son las que han crecido en cantidad y superficie, mientras que las pequeñas disminuyeron. Esta tendencia se refuerza con el hecho que en casi todos los conflictos de tierra donde se enfrentan campesinos con grandes terratenientes, por medio del corrupto y cooptado Poder Judicial, se termina favoreciendo al gran propietario, aunque sus títulos tengan un origen ilegal, como en los conocidos casos de Ñacunday, Colonia Barbero, Laterza Kué, Marina Kué, entre otros.

Además se puede considerar que a partir del Estatuto Agrario sancionado en 2004, los latifundios están legalmente protegidos, pues en ese texto legal se realiza de forma intencional una confusa definición de los mismos, que hace prácticamente imposible su expropiación. Dicho estatuto establece vagamente que serán considerados latifundios aquellos inmuebles que no estén racionalmente utilizados<sup>1</sup>, sin hacer referencia a lo principal, el tamaño o superficie a partir de la cual una finca puede considerarse como latifundio. El estatuto anterior consideraba a las fincas de más de 10.000 hectáreas en la Región Oriental y de más de 20.000 hectáreas en la Occidental, como latifundios. “*Acá se cometió una catástrofe jurídica (...) en directo beneficio de los la-*

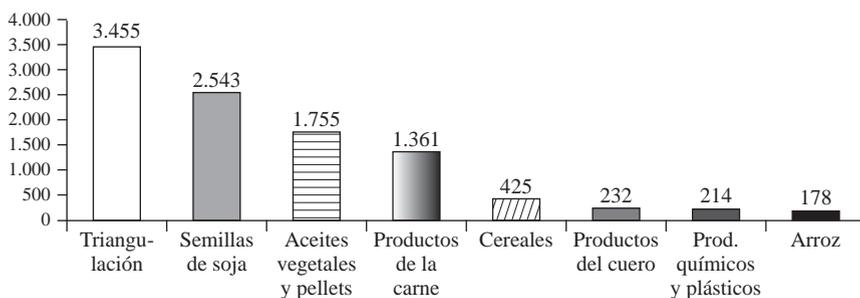
<sup>1</sup> El mismo Estatuto Agrario exige que solo 30% de la superficie agrológicamente útil esté siendo utilizada, para considerar la finca como racionalmente explotada.

*tifundistas*”, ha señalado sobre esto el abogado agrarista Digno Brítez (2004).

### c. Economía agroexportadora y de triangulación

Sobre la base material que constituye la tierra concentrada, se erige el modelo productivo agroexportador de materias primas agropecuarias. En la actualidad el país sufre la lógica del intercambio desigual, exportando productos de bajo valor agregado e importando productos industriales de alta tecnología y alto valor. Las principales exportaciones en 2014 fueron semillas de soja (34% del total), aceites vegetales y pellets (23%), carne (18%) y cereales (6%); totalizaron la suma de 7.477 millones de dólares. El 40 % de estas exportaciones tuvo como destino a los países del MERCOSUR y asociados, a los países de la Unión Europea 21 %, y 13 % a Rusia<sup>2</sup>. El Gráfico 2 ilustra la preeminencia en las exportaciones de productos nacionales, de las materias primas como la soja, cereales, arroz, y de productos de escasa industrialización, como los aceites, pellets, carne, cuero y plásticos. El complejo sojero incluye las semillas de soja más los aceites y pellets derivados de su procesamiento, por lo que en conjunto representa 57 % de

**Gráfico 2**  
**Principales exportaciones y reexportaciones 2014**  
**En millones de dólares**



Fuente: CADEP, 2014.

<sup>2</sup> Datos del Observatorio de Economía Internacional (OBEI), del CADEP.

las exportaciones de productos nacionales (sin contar las mercancías reexportadas).

Por su parte, la triangulación comercial sigue siendo importante, aunque viene decreciendo año tras año a partir de 2012, totalizando en 2014 reexportaciones por 3.455 millones de dólares. La mayor parte de estos productos tienen como destino el Brasil. Las exportaciones de productos realizados en el país más los productos de triangulación, totalizan 10.932 millones de dólares, lo que representa 36 % del PIB.

En contrapartida, las importaciones para el mercado nacional llegaron a 9.682 millones de dólares, a lo que se agregan las importaciones con fines de triangulación, que equivalieron a 2.508 millones. Las importaciones totales llegaron a 12.190 millones de dólares, lo que representa 41 % del PIB en el 2014. El saldo del comercio exterior paraguayo, o sea, la diferencia entre exportaciones e importaciones, es deficitario en un -4.2 % del PIB.

Resultado de la liberalización comercial del Paraguay, el país es el de mayor apertura del continente al comercio exterior<sup>3</sup>. La suma de las importaciones y las exportaciones representa 77 % del PIB en 2014, mientras que el promedio de apertura comercial de los países del MERCOSUR es de 25 %, e incluso se encuentra por encima del promedio de los países que conforman la Alianza del Pacífico (economías muy abiertas como Chile, México, Perú y Colombia), que es de 55 %. Esto se debe en gran medida a la debilidad productiva de la economía paraguaya y al deprimido mercado interno de consumo. A falta de industria nacional significativa se depende de la industria extranjera en casi todos los renglones de consumo y producción; a causa del bajo poder adquisitivo de la mayoría de la población paraguaya (resultado del modelo económico) la producción nacional busca el mercado externo para su realización. País dependiente de la demanda y la oferta extranjera, así como del capital y el crédito internacional, no puede superar su condición de enclave extractivo a partir de la explotación intensiva

---

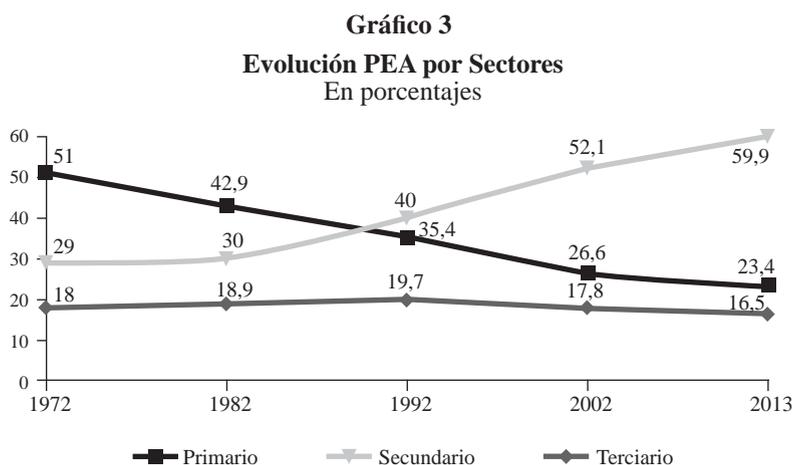
<sup>3</sup> Sin considerar el gran contrabando de mercancías que existe en el país, que merece un capítulo aparte.

de sus recursos naturales, a lo que se suma el papel de tienda comercial de productos suntuarios y tecnológicos para los vecinos con más dinero en los bolsillos.

#### d. Ausencia de industrialización en el país

Dada la extrema apertura comercial de la economía, y la incapacidad del empresariado nacional de competir con los productos extranjeros, el país no ha desarrollado un importante sector industrial, como sí lo han hecho los países vecinos. El sector industrial, incluyendo al de las construcciones, no llega a 20 % del PIB, ya que predominan las actividades en el sector primario y en el terciario (servicios privados y públicos). Esto tiene varias implicancias negativas para el Paraguay; una de ellas es el escaso valor agregado que tiene la producción nacional, que frena el desarrollo de la economía e impide realizar un proceso interno de acumulación de capital; otra implicancia es la escasez crónica de empleo en el país, con altos niveles de desempleo, subempleo y emigración por motivos laborales.

Los trabajadores y trabajadoras que salen por diversos motivos del campo, de la producción agropecuaria, en muy baja proporción pasan a empresas industriales. La gran mayoría salta al sector más informal,



Fuente: DGEEC

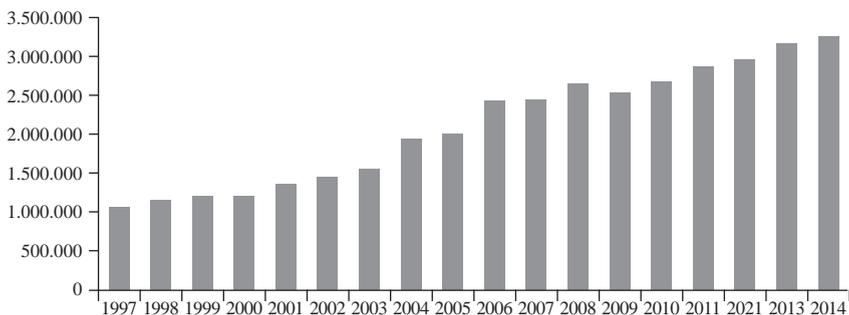
el de los servicios, que crece aceleradamente, y donde las principales actividades son el comercio, los trabajos domésticos y el empleo gubernamental. En el largo plazo se observa cómo el empleo industrial se mantiene en la actualidad en los mismos niveles que en el año 1972, por debajo de 20 %, mientras el empleo primario se reduce aceleradamente hasta un 23 %, y el empleo en los servicios se dispara a partir de la década del ochenta, y llega a un nivel histórico de 60 %. El Gráfico 3 muestra la evolución de la distribución de la población económicamente activa (PEA) entre los tres sectores, en las últimas cuatro décadas.

### **e. Extractivismo y aceleración de la explotación intensiva de la naturaleza**

Con la modernización agrícola, los agronegocios han impuesto el modelo productivo de la agricultura sin agricultores. Lo que se requiere es tierra, agua y capital, con lo cual estandarizar, homogeneizar y mecanizar toda la producción agrícola, utilizando la mayor mecanización posible, con tractores, sembradoras, fumigadoras, cosechadoras, y de forma progresiva la agricultura de precisión por medio de sistemas satelitales como el Sistema de Posicionamiento Global (GPS). Los complementos necesarios a la mecanización son los paquetes tecnológicos, proveídos principalmente por las empresas transnacionales, que incluyen las semillas transgénicas y los diferentes agroquímicos, entre ellos herbicidas, insecticidas, fungicidas y fertilizantes.

En el Paraguay, el centro de los agronegocios es la producción de soja transgénica, que ha venido creciendo de forma acelerada en la última década, expandiéndose desde los Departamentos fronterizos como Alto Paraná, Itapúa y Canindeyú, hacia el oeste, en Departamentos de mayor población campesina como San Pedro, Caaguazú, Caazapá y Concepción. La otrora marcha hacia el este –de los tiempos de Stroessner– se frenó, y vio venir como una avalancha la marcha al oeste de la agricultura brasileña, que sobrepasó las fronteras en los años setenta y sigue su destructiva e incontenible marcha en dirección al río Paraguay, y al mismo tiempo, hacia el Palacio de los López. El crecimiento de la superficie de soja puede verse en el Gráfico 4.

**Gráfico 3**  
**Soja - Superficie de siembra**  
 Hectáreas



Fuente: CAPECO

La altísima rentabilidad en el corto plazo de la soja, ha acelerado la expansión del cultivo, abarcando cada vez más territorio. En 1997 la superficie superaba levemente el millón de hectáreas; se necesitaron solo 8 años para que esta superficie se duplique, llegando a 2 millones de hectáreas en 2005. Nuevamente en los siguientes 8 años, la superficie volvió a crecer un millón de hectáreas más, totalizando en 2013, 3.1 millones de hectáreas. Si esta tendencia sigue, en pocos años más se superarían las 4 millones de hectáreas de soja, con todas las consecuencias que ello conlleva, en términos sociales, ambientales, de vulnerabilidad externa y debilidad interna.

El uso de la tecnología transgénica requiere la utilización masiva de los agrotóxicos, que a contramano de las promesas iniciales de reducción progresiva en su utilización, se viene incrementando año tras año en sus aplicaciones por hectárea. En la última zafra se utilizaron más de 25 millones de litros de herbicidas, principalmente el glifosato. La importación de agroquímicos se ha disparado en los últimos años. Según datos del SENA, mientras que en 2009 se habían importado 6.1 millones de kilos de herbicidas, en 2013 estas importaciones se quintuplicaron, llegando a 32.4 millones de kilos. Lo mismo ha sucedido con insecticidas y fungicidas.

A partir de 2012 también se abrieron de par en par las puertas a diferentes variedades de semillas transgénicas, desde la asunción del

gobierno golpista de Franco. Desde ese momento, se pasó de 1 evento transgénico habilitado legalmente en el país (la soja RR), a 13 eventos en la actualidad, que incluyen varios tipos de semillas de maíz, algodón y soja genéticamente modificados. Federico Franco, a las dos semanas de asumir ya habilitó el algodón Bt de Monsanto, más otras siete variedades en su corto y nefasto periodo de gobierno, por lo que organizaciones campesinas lo denominaron “presidente transgénico”. La introducción del algodón transgénico ha sido un fracaso rotundo, pues la producción ha mermado en 2013 y 2014, llegando en este último año al récord histórico desde que se llevan registros, de las menores exportaciones de algodón del país, un signo más de la crisis y el abandono estatal hacia la agricultura campesina, así como de la irresponsabilidad de los gobiernos en liberar tecnologías transgénicas por presión empresarial y no por necesidad real de los agricultores.

Cuadro 4

## Semillas Transgénicas aprobadas en Paraguay a 2014

Cultivo	Nombre	Empresa	Aprobación	Gobierno
1- Soja	RR	Monsanto	20/10/2004	Nicanor Duarte
2- Algodón	Bt	Monsanto	7/07/2012	Federico Franco
3- Algodón	BtRR	Monsanto	20/08/2012	Federico Franco
4- Algodón	Mon 1445	Monsanto	20/08/2012	Federico Franco
5- Maíz	Vt Triple Pro	Monsanto	24/10/2012	Federico Franco
6- Maíz	Bt 11	Syngenta	24/10/2012	Federico Franco
7- Maíz	Mon 810	Monsanto	24/10/2012	Federico Franco
8- Maíz	TC 1507	Dow	24/10/2012	Federico Franco
9- Soja	BtRR2Y Intacta	Monsanto	11/02/2013	Federico Franco
10- Maíz	NK603	Monsanto	8/01/2014	Horacio Cartes
11- Maíz	MIR 162	Syngenta	20/02/2014	Horacio Cartes
12- Soja	CV 127	BASF	20/02/2014	Horacio Cartes
13- Maíz	Powercore	Dow	4/03/2014	Horacio Cartes

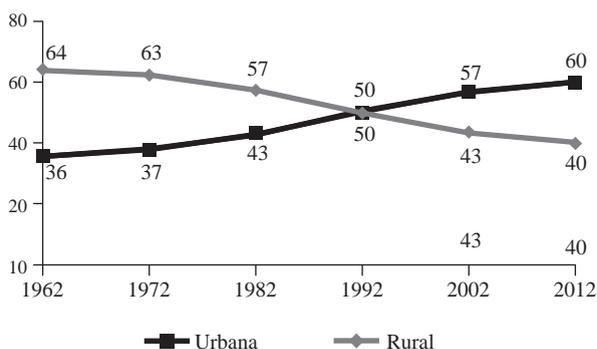
Fuente: BASE Investigaciones Sociales

## f. Migración rural y descampesinización

La irracional expansión de los monocultivos transgénicos ha tenido múltiples efectos en la población y la geografía rural: el desplazamiento

to forzado de campesinos, campesinas e indígenas. Primero, mediante el arriendo o la compra de sus tierras, aprovechándose de su situación de pobreza y abandono; segundo, por la contaminación de sus cultivos y su entorno con agrotóxicos (aire, agua y tierras); tercero, por el hostigamiento y amedrentamiento permanentes por parte de fuerzas públicas o guardias privados, a lo que se suma un cómplice desinterés del Estado en realizar la reforma agraria, redistribuir tierras, o apoyar productiva y socialmente a los pequeños productores. Es un desplazamiento, una migración forzada de la población, en la mayoría de los casos no hay de por medio una oferta de trabajo en las ciudades<sup>4</sup>, donde los empleos escasean, sino por la incontenible expansión del modelo extractivista y el consecuente acaparamiento de tierras, que solo responde a la lógica mercantil de la ganancia y la competencia. Sumado a la expansión de la ganadería para exportación, y a los proyectos de prospección y explotación de minerales, la presión sobre la tierra viene agudizando el proceso de descampesinización, impulsando una caótica peri-urbanización en condiciones extremadamente precarias, cambios demográficos que se reflejan en la evolución de la población rural y urbana, como se observa en el Gráfico 5.

**Gráfico 5**  
**Evolución población urbana y rural**  
En porcentajes



Fuente: DGEEC

<sup>4</sup> Como históricamente ocurrió en otros países que tuvieron procesos de industrialización, tal el caso de Argentina, Brasil, EEUU y otras tantos.

La mayoritaria población rural se reduce progresivamente a partir de la década del setenta, época de la construcción de la represa de Itaipú y la modernización agrícola, hasta equipararse a la población urbanizada en el año 1992. Desde entonces sigue la migración rural y la urbanización periférica, estando en la actualidad la estadística demográfica en 60% de población urbana y 40 % de rural<sup>5</sup>. Este importante cambio demográfico ya está teniendo serias implicancias en la pérdida de cultivos para la alimentación dentro del país, dado que cada vez quedan menos agricultores y agricultoras en el campo.

### **g. Comercio exterior oligopólico**

A la escasamente diversificada matriz exportadora –concentrada en pocos productos– se suma que las exportaciones son controladas por una pequeña cantidad de grandes empresas, casi todas de capital extranjero, que conforman un oligopolio de mucho poder económico. Sucede esto tanto en el complejo oleaginoso como en el complejo cárnico.

En el Cuadro 5 se observan los datos de las 12 principales empresas exportadoras en 2013. Estas empresas en conjunto representan 75 % del total de las exportaciones de ese año, lo que muestra el enorme poder de mercado que detentan, y su carácter oligopólico. Si solo consideramos a las cinco mayores (Cargill, ADM, Frigorífico Concepción, Noble y LDC), éstas abarcan 60 % de las exportaciones. Solo Cargill, exportadora de semillas de soja, aceites y pellets, controla 34 % de todas las exportaciones nacionales.

---

<sup>5</sup> La cifra de 2012 no es suficientemente confiable. De hecho, el Censo 2012 realizado dos meses después del golpe de Estado parlamentario, no tuvo la cobertura mínima para ser considerado válido, por lo cual fue descartado. La estadística entonces se basa para ese año en la Encuesta de Hogares, que dista de la precisión de un censo, y además arrojó llamativos e inexplicables datos de drástica reducción de la pobreza en el país.

**Cuadro 5**  
**Principales empresas exportadoras - 2013**

N°	Empresa	Capital	Principales exportaciones	Exportaciones Millones US\$
1	CARGILL AGROPECUARIA SACI	EEUU	Soja y derivados	2.458
2	ADM. PARAGUAY S.A.	EEUU	Soja y derivados	941
3	FRIGORÍFICO CONCEPCIÓN S.A.	Brasil	Carne	338
4	NOBLE PARAGUAY S.A.	Hong Kong	Soja y derivados	313
5	LDC PARAGUAY S.A.	Francia	Soja y derivados	300
6	BUNGE PARAGUAY S.A.	EEUU	Soja y derivados	243
7	JBS PARAGUAY S.A.	Brasil	Carne	187
8	VICENTÍN PARAGUAY S.A.	Argentina	Soja y derivados	152
9	AGRO SILO SANTA CATALINA S.A.	Brasil	Soja y derivados	149
10	FRIGOMERC S.A.	Brasil	Carne	119
11	COOPERATIVA FERNHEIM LIMITADA	Paraguay	Carne y lácteos	118
12	FRIGORÍFICO SAN PEDRO S.A.	Brasil	Carne	113
	<b>Total</b>			<b>5.431</b>

Fuente: Dirección Nacional de Aduanas.

De las diez mayores empresas exportadoras del Paraguay, siete pertenecen al complejo sojero y tres al negocio de la carne. Para el mercado mundial, el país es un proveedor de soja y carne, además de consumidor de todo tipo de productos industriales extranjeros. Las diez mayores empresas son de capital extranjero, que se benefician de las leyes de estímulo y privilegios para las inversiones internacionales, por lo que su aporte al Estado –en concepto de impuestos– es relativamente bajo, y los flujos de capital en concepto de ganancias hacia sus países de origen, muy significativos. La lógica de la exportación de capitales, típica del imperialismo económico, alimenta la acumulación de los países originarios de dichos capitales. En nuestro caso, principalmente los EE.UU. y el Brasil, seguido muy detrás por otros países como Francia,

Hong Kong, Argentina, etc. En contrapartida, el Paraguay eterniza su matriz primario-exportadora, sin acumulación interna de capital ni industrialización significativa.

#### **h. Sistema financiero neoliberal especulativo**

El funcionamiento de los circuitos financieros en Paraguay –incluyendo al sector privado y público, a los bancos, financieras, cooperativas y casas de cambio– está completamente liberalizado y desregulado. El Banco Central del Paraguay y su Superintendencia de Bancos, son entes dominados por los intereses de la banca privada, de donde provienen muchos de sus principales cuadros directivos. El Paraguay es un paraíso para los bancos privados –dada la discrecionalidad con que actúan– con la complicidad del ente regulador, por lo que en el país se cobran las tasas de interés más altas de la región, en productos como tarjetas de créditos<sup>6</sup> y préstamos; al mismo tiempo se pagan intereses bajísimos a los ahorristas por sus ahorros. La banca privada es una banca fundamentalmente especulativa y no de fomento a la producción; gran parte de sus ganancias provienen del negocio cambiario y de operaciones con el Estado, principalmente con el Ministerio de Hacienda y el propio BCP. Hacienda emite Bonos en el mercado interno contra los cuales paga intereses para obtener recursos principalmente de los bancos, por los bajos impuestos existentes y en consecuencia, los bajos recursos de que dispone para financiar el presupuesto público. El MH proyectó para el 2015 un gasto de 217 millones de dólares para el pago de los bonos internos, de los cuales 76 millones correspondían netamente a intereses, es decir, ganancia líquida. Aquí cabe aquella expresión de Rafael Barrett hecha hace más de cien años, de que “*Un ladrón es un financista impaciente*” (Barrett,1910).

Por su parte, en el marco de su política monetaria, el BCP emite las Letras de Regulación Monetaria (LRM), que son adquiridas por los bancos privados, quienes reciben altos intereses por ello, con la

<sup>6</sup> Las tasas permitidas por el BCP para tarjetas de créditos era de hasta 57 % anual, una cifra de usura, por lo que la mayoría de los bancos cobran tasas por encima del 50 %, dada la poca información con que cuentan los usuarios, más la desprotección por parte del Estado.

excusa de tinte neoliberal, de controlar la inflación quitando dinero del mercado, lo cual el BCP podría hacer de manera menos onerosa, por ejemplo, aumentando la tasa del Encaje Legal<sup>7</sup>. Con esto los bancos privados ganan enormes sumas de dinero con solo depositar el dinero de sus ahorristas –que muchas veces son las propias instituciones públicas que operan sus recursos en estos bancos– en el BCP, lo que implica un riesgo cero para ellas, además de cero impulso al desarrollo productivo.

La banca pública tiene baja incidencia en el país, siendo los créditos blandos para los pequeños productores y las micro y pequeñas empresas, una rareza a la que muy pocos acceden. El mismo Banco Nacional de Fomento, que debería fomentar la producción en todos los niveles, termina siendo un banco de fomento del consumo (o consumismo) pues en 2014 el 53 % de sus créditos fueron destinados a este fin, mientras que en materia productiva, sus principales clientes son los agronegocios (25 %) y la ganadería (11 %); la industria, furgón de cola en el país, solo obtuvo 3 % de los créditos de fomento del principal ente de la banca pública.

## **i. Estado oligárquico**

La actual superestructura política vigente en el Paraguay, conformada por las leyes existentes y las instituciones políticas de los tres poderes del Estado y de los gobiernos subnacionales (departamentales y municipales), reúne las características fundamentales de un Estado de tipo oligárquico, es decir, su estructura y funcionamiento permiten la conservación y reproducción de un orden social y económico que beneficia a una minoría poderosa dentro del país (oligarquía), y a los capitales internacionales que, en última instancia, son los que definen el rol y orientación de la economía paraguaya en el contexto internacional.

---

<sup>7</sup> Porcentaje de los ahorros que captan los bancos, que obligatoriamente deben depositar en el BCP, de modo a disminuir los riesgos de los entes financieros, en coyunturas adversas.

Este Estado, por medio de sus instituciones, protege la propiedad privada, incluyendo la propiedad latifundista y las tierras malhabidas, las tierras apropiadas ilegalmente, no solo en el campo sino también en las ciudades; permite y defiende la deforestación masiva y las fumigaciones con productos tóxicos, aunque estas acciones violen leyes ambientales vigentes y derechos humanos; mantiene un sistema tributario que prácticamente exonera de pagar impuestos a los actores más rentables de la economía, como son los sojeros, los ganaderos, los bancos, las agroexportadoras y los terratenientes, al tiempo de castigar a la población de clase media y baja con impuestos indirectos como el IVA, que grava hasta los productos más básicos de la canasta alimentaria. En Paraguay, el Impuesto a la Renta de las Empresas es el más bajo de Sudamérica (tanto el IRACIS para el sector comercial e industrial, como el IRAGRO para el sector agropecuario):

**Cuadro 6**

País	Tasa Impuesto a la Renta de Empresas (%)
Argentina	35
Brasil	25
Bolivia	25
Colombia	33
Chile	17
Ecuador	25
Paraguay	10
Perú	30
Uruguay	25
Venezuela	34

Fuente: AGN INTERNATIONAL – CENTRAL & SOUTH AMERICA

Además, el país tiene la inversión social más baja de toda la región, tanto en salud, educación, vivienda o seguridad social, lejos de los niveles de Argentina, Brasil, Uruguay o Bolivia; mantiene un sistema financiero favorable a la especulación y no a la producción, premiando a los Bancos privados con enormes ganancias, gracias a los bonos del Ministerio de Hacienda y los del Banco Central, que les permite obtener un alto interés por parte del Estado con solo adquirir esos bonos. Criminaliza la lucha social, tanto en el campo como en la ciudad, con

políticas represivas, imputaciones y encarcelamiento de personas que luchan por reivindicar sus derechos, al tiempo de brindar una total impunidad a quienes atentan contra la vida de personas que por sus acciones amenazan los privilegios de ciertos sectores, tal el caso de los 115 campesinos asesinados en los últimos años en el marco de la lucha por la tierra, crímenes que han quedado impunes por obra y gracia de la Fiscalía y el Poder Judicial, órganos manejados por el poder económico.

Para la legitimación y gestión de este Estado funciona la democracia representativa, con un sistema político de hegemonía bipartidista, del Partido Colorado y el Partido Liberal Radical Auténtico, que más allá de las supuestas diferencias ideológicas entre uno y otro, son igualmente funcionales a la defensa, conservación y reproducción del sistema económico impuesto al Paraguay en el último periodo histórico. Las organizaciones políticas progresistas y de izquierda –duramente perseguidas por décadas– siguen sin tener el peso suficiente, y la organización y capacidad de incidencia, como para influir estructuralmente y modificar el actual orden de cosas, aunque se han visto progresos en algunas de ellas.

## **j. Pobreza y desigualdad crónicas**

El resultado del modelo económico y político instalado en el país, se expresa en la pobreza de amplios sectores de la sociedad y la riqueza de reducidos pero poderosos grupos, situación que da origen a una enorme y creciente desigualdad entre estos sectores. Los tres fenómenos, pobreza, riqueza y desigualdad, son expresiones crónicas permanentes de la realidad paraguaya, efecto de la inserción externa, la matriz productiva y el tipo de Estado, erigidos sobre la gran concentración de la tierra y el capital, existentes en el Paraguay.

Según los cuestionados datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de 2013<sup>8</sup> ésta arroja cifras de disminución de la pobreza y

---

<sup>8</sup> La EPH de 2012 y de 2013 fueron realizadas por la DGEEC luego del golpe de Estado, y ambas mostraron una gran reducción de la pobreza y la desigualdad en el país, en un corto periodo de tiempo, sin que hubieran causas reales que puedan explicar dichas reducciones, por lo que estas estadísticas son ampliamente cuestionadas por diversos sectores.

la pobreza extrema. Estas cifras contrastan fuertemente con las cifras de algunos organismo internacionales, como la CEPAL<sup>9</sup>. La estadística oficial paraguaya de 2013 habla de que en situación de pobreza se encuentra 23.8 % de la población, mientras la CEPAL afirma que es 40.7 % (CEPAL,2014). En relación a la pobreza extrema, la DGEEyC afirma que es de 10.1 %, y para CEPAL la población en esta situación llega a 19.2 %. Más allá de las discusiones estadísticas, la pobreza es una realidad visible y extendida en el Paraguay, en el campo y la ciudad, y la misma no puede ser ignorada. En 2014, pareciera que la realidad –con la ayuda de la naturaleza– salió al paso de las estadísticas de reducción de pobreza, pues a raíz de las inundaciones que afectaron las costas del río Paraguay, miles de familias pobres tuvieron que salir de las zonas bajas, de los bañados, e instalarse en las plazas, veredas, terrenos baldíos de los barrios altos de la capital, por lo cual pasaron de su invisibilidad geográfica (y ahora estadística) a la exposición cruda y directa de las durísimas condiciones de vida en que sobreviven día a día.

Siguiendo con los datos de la EPH 2013, se observa que el 10 % más pobre de la población percibía 1.5 % de los ingresos totales, al tiempo que el 10 % más rico recibía 37.6 % de los mismos. El ingreso promedio de una familia<sup>10</sup> del primer grupo fue de 919.000 Gs mensuales, mientras que el del segundo grupo fue de 23.700.000 Gs mensuales. Agrupando al 70 % de la población que tiene menores ingresos, sus ingresos equivalen al 34.9 % del total, inferior al ingreso recibido por el 10 % superior. Esta altísima desigualdad en los ingresos en el país, se deriva de la desigualdad extrema en la tenencia de la tierra, así como en la desigualdad en la propiedad del capital, y en el acceso a educación, créditos y tecnologías. Todo esto es coronado con un sistema de impuestos injusto, regresivo, que reproduce la desigualdad al gravar en mayor proporción a los sectores empobrecidos y de clase media, y en mucho menor medida a las clases altas.

<sup>9</sup> A pesar que la CEPAL también basa sus estimaciones en las Encuestas de Hogares de los diferentes países, sobre las que realizan algunos ajustes.

<sup>10</sup> Considerando familias con 5 miembros.

En Paraguay es difícil realizar una estratificación social rigurosa por la escasez y poca confiabilidad en las estadísticas existentes. Observando la mencionada distribución de los ingresos, se podría, como hipótesis, plantear que la clase alta está representada en ese 10 % de mayores ingresos (unas 660.000 personas); la clase media abarcaría el 20 % siguiente de la población (1.320.000 personas); una clase media baja, con un pie en la pobreza, que sería el siguiente 30 % (1.980.000 personas); y finalmente el último 40 % formaría la clase baja o pobre (2.640.000 personas). Esta sería la pirámide sociodemográfica del Paraguay, con una base ancha empobrecida y una pequeña cumbre de enriquecidos, las más de las veces, de forma fraudulenta. Esa cumbre de la pirámide está formada por el 1 % más rico, con ingresos superiores a los 100 millones de Gs. mensuales<sup>11</sup>, cuyos patrimonios superan varios millones de dólares, formado principalmente por empresarios, terratenientes y mafiosos, con estrechos vínculos con las cúpulas partidarias de los principales partidos políticos conservadores.

## **2.1 Estructura económica actual: participación sectorial en el producto y los empleos**

Observando datos del Sistema de Cuentas Nacionales del Banco Central del Paraguay, sobre la estructura de la economía paraguaya y la participación relativa de cada sector en la totalidad de la producción de bienes y servicios, se pueden realizar varias apreciaciones. A primera vista parecería que el sector Primario es el menos importante, incluso frente al sector Secundario, lo cual puede llevar a conclusiones equivocadas.

---

<sup>11</sup> Según una publicación del Banco suizo UBS y la Consultora Wealth-X, en Paraguay existen 190 millonarios con un patrimonio superior a los 30 millones de dólares. [www.worldultrawealthreport.com/](http://www.worldultrawealthreport.com/)

**Cuadro 7**  
**PIB 2013 por Sectores**  
 En porcentajes

<b>SECTOR PRIMARIO</b>		<b>21,7</b>
Agricultura		14,7
Ganadería		5,3
Forestal		1,5
Pesca		0,0
Minería		0,2
<b>SECTOR SECUNDARIO</b>		<b>28,3</b>
Producción de carne		3,1
Elaboración de Aceites		0,3
Lácteos, molinería, panadería, azúcar y otros alimentos		1,0
Bebidas y Tabacos		2,1
Textiles y Prendas de Vestir		1,5
Cuero y Calzado		0,2
Industria de la madera		0,6
Papel, Productos de Papel, productos Químicos		1,0
Fab. De Productos No Metálicos		0,8
Fab. De Metales Comunes, Maquinarias y Equipos		0,5
Otros Productos Manufacturados		0,5
Electricidad y Agua con Binacionales		9,0
Construcción		7,7
<b>SECTOR TERCIARIO</b>		<b>50,0</b>
Comercio		15,4
Transportes		3,2
Comunicaciones		3,1
Intermediación Financiera		5,3
Alquiler de Vivienda		1,0
Servicios a las Empresas		2,3
Restaurantes y Hoteles		1,1
Servicios a Hogares		5,5
Servicios Gubernamentales		13,0
<b>TOTAL</b>		<b>100,0</b>

Según estos datos, el sector Primario representa 21.7 % del PIB; el sector Secundario 28.3 % y el Terciario 50 % de la producción total del país en 2013. Sin embargo, la producción primaria, fundamentalmente agropecuaria, es la que alimenta gran parte de las actividades de los sectores Secundario y Terciario. La producción primaria agrícola condiciona las actividades agroindustriales en el sector secundario, como la elaboración de aceites, harinas, panadería, azúcar y otros alimentos, bebidas y cigarrillos; la producción ganadera alimenta a la industria de la carne, cueros, lácteos y otros; la explotación forestal sustenta la industria de la madera. Asimismo, la producción agropecuaria y forestal con sus derivados, son responsables de gran parte de la actividad en el sector terciario, como el comercio interno y externo, el transporte, servicios y las actividades financieras. Por ello, el sector primario agropecuario es central en la economía paraguaya, así como la tierra que está en la base de la organización productiva.

### *Sector Primario*

En el sector primario se empleaba en 2013 el 23.4 % de la PEA, lo que corresponde a 766.000 trabajadores y trabajadoras rurales. Dentro del sector, es la agricultura la actividad con mayor peso relativo, con 14.7 % del PIB, donde la producción de soja es de lejos el renglón principal de producción, con cerca de 60 % de toda la superficie cultivada en el país; en segundo lugar está el maíz, la mayor parte de producción empresarial, con 19 % de la superficie cultivada, seguido del trigo, con 10 %; en cuarto lugar está un rubro campesino, la mandioca, con 3 % del territorio cultivado; y en quinto lugar se encuentra el arroz, mayormente empresarial y con un gran impacto negativo en ríos, arroyos y humedales, con 2 %. Por su parte, la ganadería es la segunda actividad de peso en el sector primario, con una participación de 5.3 % en el PIB, seguido de la explotación forestal, con 1.5 %. Como habíamos señalado, la producción agropecuaria se da sobre una estructura de tenencia de la tierra extremadamente concentrada y desigual.

**Cuadro 8**  
**Cantidad y Superficie de Fincas Agropecuarias 2008**

Tamaño de finca	Cantidad de Fincas	Superficie Total	Superficie Promedio	Fincas Participación Relativa	Superficie Participación Relativa
No tiene	774	0	0	0,3	0
Menos de 1 Ha	15.586	6.894	0	5,4	0,0
De 1 a menos de 5 Ha	101.643	231.118	2	35,1	0,7
De 5 a menos de 10 Ha	66.218	416.702	6	22,9	1,3
De 10 a menos de 20 Ha	57.735	685.381	12	19,9	2,2
De 20 a menos de 50 Ha	22.865	619.986	27	7,9	2,0
De 50 a menos de 100 Ha	6.879	459.555	67	2,4	1,5
De 100 a menos de 200 Ha	5.234	699.257	134	1,8	2,2
De 200 a menos de 500 Ha	5.251	1.600.537	305	1,8	5,1
De 500 a menos de 1.000 Ha	2.737	1.810.119	661	0,9	5,8
De 1.000 a menos de 5.000 Ha	3.443	7.200.531	2.091	1,2	23,2
De 5.000 a menos de 10.000 Ha	684	4.702.034	6.874	0,2	15,1
Más de 10.000 Ha	600	12.654.779	21.091	0,2	40,7
<b>Total</b>	<b>289.649</b>	<b>31.086.893</b>	<b>107</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Censo Agrícola Nacional 2008.

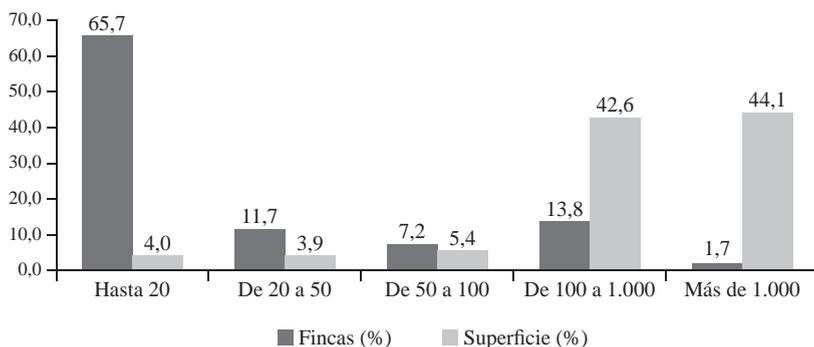
El Cuadro 8 muestra la distribución de las 289.649 fincas censadas en 2008, y la superficie de las mismas. Las fincas de la agricultura familiar, que tienen superficies de hasta 20 has, son 241.182 unidades (83 % del total), pero ocupan solo 1.340.095 has (4 % de la superficie total). En contraste, observando las grandes fincas con superficies de más de 1.000 has, son 4.727 unidades (1.6 %) abarcando un territorio de 24.557.344 has (79 % de toda la tierra).

En el extremo de los contrastes podemos ver que los minifundios menores a 5 has son 117.229 (40 % de fincas) y ocupan tan solo 238.012 has (0.8 % de la tierra), al tiempo que los grandes latifundios del país con más de 10.000 has, son 600 propiedades (0.2 % de fincas), que acaparan 12.654.779 has (40 % del territorio). Tan solo 6 de

estos grandes latifundistas<sup>12</sup> tienen más tierras que los 117.229 pequeños propietarios. Es sobre esta estructura latifundista de tenencia de la tierra, que se levanta la organización productiva del Paraguay y sus múltiples derivaciones.

En el caso de la producción de soja, la cual en casi su totalidad es transgénica, según el CAN 2008 son 27.735 fincas las que la cultivaban, solo 9.5 % de todas las fincas del país, con una superficie de 2.463.510 has en ese año. Observando la distribución de la superficie sojera según tamaño de las fincas, vemos que las fincas pequeñas de hasta 20 has, son 18.210 unidades (solo 6.2 % de fincas totales del país, y 65.7 % de las fincas sojeras) que abarcan una superficie de 98.442 has, tan solo 4 % de los cultivos de soja. En contrapartida, las fincas sojeras de más de 100 has eran 4.307 unidades (1.5 % de las fincas del país, 15.5 % de las fincas sojeras) y tenían 2.134.146 has del cultivo, representando 87 % de toda la soja producida. La soja no es un cultivo importante para las pequeñas fincas, es uno concentrado mayormente en grandes fincas de más de 100 has. Los sojales plantados en fincas de más de 1.000 has abarcaban en 2008 el 44 % de la oleaginosa.

**Gráfico 6**  
**Distribución de superficie de soja, según tamaño de la finca**  
En porcentaje



Fuente: CAN, 2008

<sup>12</sup> Podríamos citar a manera representativa a los grandes terratenientes como Tranquilo Favero, Ulises Teixeira, las familias Riquelme, Cartes, Wasmosy, Domínguez Dibb, Rieder, entre otros.

En consecuencia, la soja es un monocultivo extensivo producido casi en su totalidad en grandes fincas, e incluso la tendencia observada en los últimos años es a una concentración cada vez mayor en grandes establecimientos, dadas las altas inversiones que requiere la mecanización y los insumos tecnológicos que conlleva, con el agregado que los costos de producción se van reduciendo al aumentar la superficie de los cultivos y producir en una escala mayor.

En el caso de la ganadería se observa un comportamiento similar. La superficie censada que correspondía a pasturas en 2008 fue de 17.685.620 has (7 millones en la región Oriental y 10.5 millones en la Occidental), 54 % del total relevado, lo que ya es un indicador elocuente del poder que detentan los ganaderos en el Paraguay. La cantidad de bovinos según el censo fue de 10.561.894 cabezas en todo el país, distribuidas en 191.689 fincas, de manera concentrada en grandes establecimientos ganaderos.

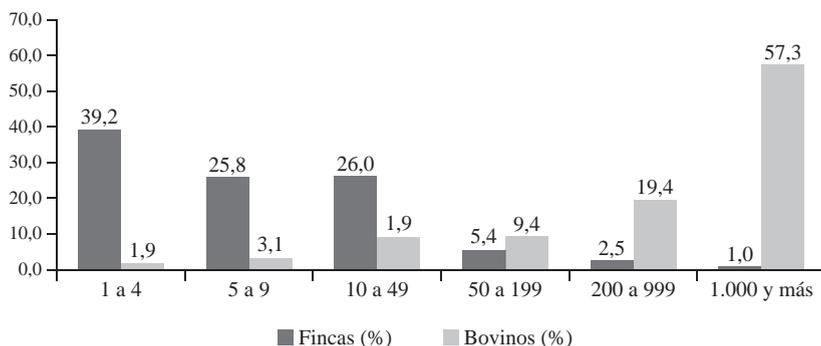
**Cuadro 9**  
**Distribución de bovinos en fincas, según cantidad de cabezas**

	Total	Cabezas					
		1 a 4	5 a 9	10 a 49	50 a 199	200 a 999	1.000 y más
Fincas con Bovinos	191.689	75.219	49.532	49.912	10.303	4.737	1.986
Fincas en %	100,0	39,2	25,8	26,0	5,4	2,5	1,0
Cantidad de Bovinos	10.561.894	197.000	324.292	950.477	988.624	2.050.823	6.050.678
Bovinos en %	100,0	1,9	3,1	9,0	9,4	19,4	57,3

Fuente: CAN 2008

Como se detalla en el Cuadro 9, solo las 1.986 fincas con un hato ganadero de más de 1.000 cabezas (1 % del total) concentraban 6.050.678 cabezas, igual al 57 % de todo el hato ganadero del país. En el lado contrario, las pequeñas fincas que tienen hasta 9 cabezas de ganado, en 2008 fueron 124.751 minifundios (65 %), y poseían 521.292 cabezas, 5 % del total. El gráfico 7 muestra los niveles de concentración del ganado en las fincas mayores.

**Gráfico 7**  
**Distribución del ganado en fincas, según cantidad de cabezas**  
 En porcentaje



Fuente: CAN, 2008

Si unimos a todas las fincas que poseen 50 cabezas o más de ganado, tenemos 8.9 % de todos los establecimientos, y en ellos se encuentra 86.1 % de todo el ganado del país. Este grupo de algo más de 17 mil grandes estancias, es el que conforman en gran medida la Asociación Rural del Paraguay (ARP), principal gremio terrateniente y defensor acérrimo de la concentración de la tierra en el país, que goza de un poder económico enorme a partir de los territorios que controlan, los cuales en muchos casos tienen origen ilegal.

### *Sector Secundario*

En el sector secundario, que corresponde según el BCP a 28.3 % del PIB, se pueden observar tres grandes sectores muy diferenciados: la industria, las construcciones y la generación de electricidad y agua. Éste último, está constituido principalmente por la producción de energía eléctrica a partir de las represas hidroeléctricas con que cuenta el país, las grandes binacionales Itaipú y Yacyretá, y la más pequeña de Acaray. El sector de Electricidad y Agua representa 9 % del PIB, y se caracteriza por una gran inversión de capital para su construcción y funcionamiento, por lo que no es un sector importante en la generación de empleos, donde su participación no llega a 1 % de la PEA.

El sector de las construcciones, equivale a 7.7 % del PIB, abarcando obras tanto en el sector público como en el privado, siendo las principales la construcción de viviendas, edificios, infraestructura vial, productiva y comercial. Es un sector con gran dependencia de la inversión pública que es mayormente financiada con endeudamiento externo proveniente del BID, el Banco Mundial, bonos con acreedores privados, entre otros, y que es ejecutada casi totalmente a través de empresas constructoras privadas, las que en su mayoría han nacido y crecido a costa del Estado y muchos privilegios. Es un sector significativo en la generación de empleos; según la EPH de 2013 la población ocupada en la construcción era de 212.000 personas, 6.5 % de la PEA.

El sector propiamente industrial, tan solo abarca 11.6 % del PIB. Todo el sector emplea 10 % de la población económicamente activa, es decir, a 327.481 personas. Dentro de este sector, el de mayor importancia es el de la producción de carne, a través de los frigoríficos y los mataderos, que representa 3.1 % del PIB. A raíz de la desregulación comercial y productiva en el país, es un sector altamente concentrado en la exportación de la producción cárnica, por lo cual la producción para el mercado interno es relativamente baja, con los consecuentes precios altos para la población local. Los datos de faenamiento del SENACSA están en el Cuadro 10.

**Cuadro 10**  
**Bovinos Faenados en frigoríficos para exportación y consumo interno**

Año	Total	Exportación	%	Consumo interno	%
2009	1.228.604	1.192.581	97,1	36.023	2,9
2010	1.499.179	1.487.557	99,2	11.622	0,8
2011	1.077.236	1.070.822	99,4	6.414	0,6
2012	1.239.339	1.199.110	96,8	40.229	3,2
2013	1.621.850	1.603.745	98,9	18.105	1,1

Fuente: SENACSA

Los datos de los últimos años muestran que el faenamiento realizado en frigoríficos fue casi exclusivamente para abastecer al mercado

internacional. En 2013 se faenaron 1.621.850 bovinos, de los cuales 99 % fue exportado y 1 % quedó para consumo local. Este comportamiento fue idéntico en los últimos cinco años, privilegiando la exportación en detrimento de la provisión de carne a precios bajos para el consumo interno. Es por ello que gran parte de la población sustituye la tradicional carne de vaca por la carne de aves, principalmente de pollo. Los frigoríficos son mayoritariamente de capitales brasileños, como los frigoríficos Concepción, JBS Paraguay, San Pedro, Frigomerc y Friasa (ambos del Grupo Minerva del Brasil), o de las colonias menonitas, como Frigochaco, Frigochorti y Neuland. Otros sectores industriales vinculados también a la ganadería son el de los lácteos, cuyo peso relativo es muy bajo, con un 0.2 %, y el de los cueros y calzados, también con una participación de 0.2 %.

El segundo subsector de la industria es el de elaboración de bebidas y tabacos, que tiene una participación de 2.1 % del PIB, constituido principalmente por industrias tabacaleras, plantas de bebidas gaseosas, cervezas, jugos y agua mineral. Le sigue el sector de la industria textil y de elaboración de prendas de vestir, con un producto equivalente a 1,5 % del PIB. Es un sector caracterizado por el uso intensivo de la fuerza laboral, en condiciones de alta explotación y precariedad laboral, principalmente en talleres de confección de gran informalidad.

El sector agroindustrial, formado por las fábricas aceiteras, los molinos harineros, las azucareras, panaderías, entre otras, en su conjunto representan 1.1 % del producto interno. Los derivados de soja, como aceites, harinas y balanceados, constituyen el principal subsector, seguido de las panaderías. Por su parte, el sector de la industria de la madera representa 0.6 % del PIB, el del papel y derivados 0.5 % y el de productos químicos, también 0.5 %. Otro conjunto de manufacturas, como los plásticos, cartones, productos metálicos y maquinarias, tienen una participación conjunta de 1.3 %.

Una modalidad en el sector industrial fuertemente impulsada en los últimos años, es el de la maquila, un régimen especial de producción de productos industriales para la exportación, con amplios beneficios y exoneraciones impositivas para los capitalistas. Las maquilas aún no

son un sector significativo en la composición del PIB, pero va en aumento, lo cual conlleva riesgos para los trabajadores y trabajadoras, por ser un sector de alta carga laboral, relativamente bajas remuneraciones y alta rotación laboral. Se despliega principalmente en el sector textil y confecciones, autopartes, productos plásticos, calzados, entre otros, y así como otros sectores económicos, también tiene un fuerte componente de capitales brasileños en su composición, quienes aprovechan las ventajas que el gobierno paraguayo les ofrece: bajos impuestos, mano de obra barata<sup>13</sup>, bajas cargas sociales, energía y tierras a menor costo que el vecino país.

### *Sector Terciario*

Finalmente, la mitad del Producto Interno Bruto está en el sector terciario, constituido por una gran cantidad de actividades como el comercio de todo tipo, los servicios a empresas y familias, además de los gubernamentales, la intermediación financiera, la gastronomía y hotelería, las comunicaciones, transportes y alquileres en general. Es necesario recordar que en este 50 % están incluidas las actividades económicas formales o registradas, no así las múltiples actividades que no están registradas por el gobierno, como el contrabando, las ventas no registradas, etc. Lo mismo debe tenerse en cuenta en relación al sector primario y secundario de la economía, donde existen sectores no registrados.

El Comercio es el principal sector económico tanto del sector terciario como del país, levemente por encima del sector agrícola, teniendo en cuenta su participación en el PIB y en la inserción laboral de la población. Las actividades comerciales en su conjunto representaron en 2013 el 15.4 % del producto interno, en las que están incluidas tanto el comercio externo (importaciones y exportaciones) así como el interno (mayorista y minorista). Se incluyen supermercados, mercados y despensas, tiendas de prendas de vestir y calzados, venta de frutas, verduras, bebidas, medicamentos, combustibles, automóviles y motoci-

<sup>13</sup> Por lo poco elegante de esta expresión, el gobierno ahora lo presenta como “mano de obra entrenable”.

cletas, materiales de construcción, productos informáticos y electrónicos, electrodomésticos, juguetes y muchos otros productos. El empleo en el sector comercial se estima que incluye a unas 840.000 personas, 25.7 % de la PEA. Esta cifra incluye a trabajadores y trabajadoras del sector de Restaurantes y Hoteles, que representa un 1 % del PIB.

La alta informalidad y precariedad laboral son las características dominantes en estas actividades comerciales, con una alta proporción de trabajo cuentapropista y de microempresas. La inestabilidad laboral, los contratos basura, la alta rotación del personal, las bajas remuneraciones, son componentes importantes del sector comercial, que expresan las debilidades estructurales del modelo económico: expulsión de la población campesina e indígena de las actividades productivas en el campo, carencia de un sector industrial vigoroso que genere empleos, actividad comercial altamente dependiente del comercio externo formal e informal, además de la triangulación comercial, ausencia del Estado en la generación de empleos y la protección de las condiciones laborales de los trabajadores y las trabajadoras en el país. Según el informe sobre Trabajo Decente del PNUD (2013), en el país el empleo informal es superior a 80 %, una cifra elevadísima en comparación a otros países, lo que refleja la situación de incertidumbre y desprotección en la que desarrolla su vida la mayor parte de la población.

Otro sector de importancia en el sector terciario es el de los Servicios Gubernamentales, donde está la mayor parte de las instituciones estatales, ministerios, secretarías, municipios, juzgados, fuerzas de seguridad, etc., con pocas excepciones, como las represas hidroeléctricas y algunas empresas públicas como ANDE (electricidad), ESSAP (agua), COPACO (comunicaciones), PETROPAR (refinamiento) o la INC (cemento). El sector de los servicios gubernamentales representa 13 % del PIB, compuesto en su mayor parte por la administración pública, el sector docente y de salud, las fuerzas armadas y policiales, entre otros. El empleo en el sector público abarca 11 % de la PEA, aproximadamente unas 360.000 personas<sup>14</sup>. Entre los sectores más des-

---

<sup>14</sup> Al hablar de empleo público nos referimos a todos los entes gubernamentales, incluidas las empresas del Estado.

tacados en el empleo, el Ministerio de Educación emplea a cerca de 90 mil personas, el de Salud a unas 35 mil, y las fuerzas de seguridad a otras 35 mil, aproximadamente. A contramano de lo que sostienen los medios de comunicación y los tecnócratas sobre el empleo público en Paraguay, no es un sector muy grande que debe achicarse<sup>15</sup>, dado que aún existen enormes carencias de la población en áreas tan variadas como acceso a la educación, salud, viviendas, seguridad, asistencia técnica, formación profesional, etc., donde hace falta más inversión y más personal. Lo que sí existe en la actual gestión pública es un mal uso de los recursos, sin un plan nacional que los oriente, y con altísimos niveles de corrupción y prebendarismo en el manejo de los mismos.

Los Servicios a los hogares ocupan el tercer lugar dentro del sector terciario, con 5.5 % del PIB, donde se encuentra una amplia gama de actividades como los servicios privados de salud, escuelas, colegios y universidades privadas, servicios de seguridad y de recreación, y el servicio doméstico, entre otros. Tiene una incidencia importante en el empleo, con más de 10 % de la PEA (solo los empleados y empleadas domésticas representan 7 % del empleo). Le sigue el sector de la Intermediación Financiera, con 5.3 % del producto interno, donde se encuentran unos 16 bancos, financieras, casas de cambio y cooperativas de ahorro y crédito. El empleo en este sector está en torno a 4 % de la PEA, donde hay una fuerte incidencia de las cooperativas.

El sector Transportes tiene una participación de 3.2 % en el PIB, conformado principalmente por el transporte de pasajeros y de cargas, tanto terrestre, como aéreo y marítimo, además del correo y mensajería. El país carece de transporte ferroviario y subterráneo. Su incidencia en el empleo está en torno a 3 % de la población económicamente activa. Un sector de peso relativo similar es el de las Comunicaciones, con 3.1 % del PIB, y una participación de cerca de 2 % en la fuerza laboral. En este sector se encuentran los medios de comunicación escritos, radiales y televisivos, las empresas de telecomunicaciones, donde se destacan por su volumen las proveedoras de telefonía celular, internet y tele-

<sup>15</sup> En rigor, es un sector público relativamente pequeño por la falta de recursos, consecuencias de los bajos impuestos a los sectores económicos de mayores ingresos.

visión satelital. Es un sector altamente concentrado en pocos grupos empresariales propietarios de varias empresas, integradas en complejos multimedios, como los de los grupos Vierci, Zucolillo, Wasmosy, Domínguez Dibb, Rubín, González, Bernárdez, Chena, varios de ellos asociados a capitales internacionales. Este sector es fundamental y estratégico para la imposición de ideas y el control ideológico de la población, y en consecuencia, la reproducción del sistema económico y la conservación de los beneficios que de él se derivan.

## **2.2 La economía ilegal, fraudulenta y mafiosa**

Hemos señalado en la descripción histórica de la formación de la economía paraguaya que, a la par de las actividades desarrolladas dentro del marco legal, una gran variedad de actividades se fueron dando por fuera de ese marco. Los circuitos ilegales de obtención y acumulación de ganancias se vienen dando desde hace muchas décadas, incluso siglos, pero para el caso paraguayo, desde la segunda mitad del siglo XX estos circuitos van creciendo de forma considerable, representando cada vez mayores porciones de las ganancias y del patrimonio de los actores económicos, de la circulación de bienes, e incluso del empleo realmente existente en el país, bajo la forma informal, no registrada o subterránea, y en muchos casos, directamente ilegal.

Es difícil dimensionar el tamaño de estas actividades, el dinero que mueven, su peso en el comercio y el empleo, e incluso en el consumo que se deriva de ellas. Según un estudio realizado recientemente sobre la economía subterránea en Paraguay<sup>16</sup> (Fernández y otro, 2013) –refiriéndose a las actividades que no están contempladas o contabilizadas en las estadísticas oficiales– la misma fue estimada a través de métodos estadísticos indirectos que arrojan en promedio una cifra de 41.9 % del PIB como economía no registrada, es decir, mientras el PIB del año 2012 fue de 25.500 millones de dólares, el valor de la economía subterránea fue de 10.600 millones de dólares aproximadamente, in-

---

<sup>16</sup> Los métodos indirectos utilizados por los autores para la estimación fueron el Enfoque Monetario, el Enfoque del Insumo Físico y el Enfoque del Mercado Laboral.

cluyendo actividades informales, ilegales y criminales. Si bien es una aproximación estadística, con las limitaciones metodológicas que esto implica, da una idea del enorme peso de estas actividades en la economía actual. Además el estudio afirma que en los últimos diez años, la economía subterránea creció a una tasa mayor que la economía formal, incrementando su tamaño con relación al PIB.

No hay dudas de que estas actividades han crecido mucho desde los años setenta en adelante, facilitadas por el contexto de un Estado oligárquico corrupto, una economía mundial neoliberal, desregulada y liberalizada, y una cultura impuesta por el capitalismo de esta época, brutalmente consumista e individualista, regida por la competencia y la búsqueda del lucro permanente. En el Paraguay actual la clase dominante<sup>17</sup> está formada sustancialmente por la burguesía fraudulenta forjada durante el stronismo, que hizo su acumulación originaria mayormente a costa del Estado, en las grandes obras públicas sobrefacturadas, en la apropiación ilegal de las tierras públicas, en la triangulación y el contrabando fronterizo, en los múltiples tráficós ilegales protegidos por el gobierno, de drogas, armas, rollos, autos robados, personas, en el lavado de dinero y la evasión de divisas, en la estafa, etc. Hoy dirigen la economía y la política del país los herederos de Stroessner, quienes dividen su tiempo entre sus negocios lícitos y los ilícitos. La economía paraguaya actual es como una moneda de dos caras, una visible que se intenta “vender” al mundo como segura y moderna, y otra oculta que se intenta esconder, pero que crece aceleradamente.

Y este rasgo no es algo exclusivo del Paraguay. La analista mexicana de geopolítica, Ana Esther Ceceña, ha caracterizado con mucha precisión las nuevas formas del capitalismo del siglo XXI, partiendo de la dramática situación en que se encuentra México en la actualidad. Ceceña plantea que, palabras más, palabras menos, el capitalismo de nuestros tiempos funciona en un doble carril, por un lado la sociedad legal formalmente reconocida, y por el otro crece una sociedad paralela, ilegal y mafiosa. A raíz de la enorme expansión del neoliberalismo

---

<sup>17</sup> Sin perder de vista que es una clase dominante subordinada al capital internacional, tanto el formal como el mafioso.

de la última década, aumentó la concentración de la riqueza, y se masificó la marginación de la población, de los territorios, de los empleos y del consumo, por la concentración de los recursos y la expansión de la tecnificación productiva. Dice Ceceña que estas condiciones “*generaron una fractura social que se ha profundizado [...] las fracturas abiertas en la sociedad encontraron su escape o cobijo en la gestación de una sociedad paralela. Una sociedad que se abrió paso en los resquicios ocultos de la otra pero que la terminó invadiendo. Una sociedad que rescató la inmundicia que la hipocresía de la otra rechazaba, y la convirtió en negocio, en espacio de acumulación y poder. Todos los negocios ilícitos pasaron hacia allá [...]. La acumulación de capital se nutre de ambos (el carril legal y el ilegal) [...] el Estado se vuelve parte del proceso...*” ( Ceceña, 2014).

La economía ilegal, la mafia y el crimen organizado son el nuevo balón de oxígeno para el capitalismo mundial en crisis. Gran parte del capital acumulado en los últimos años no encuentra canales legales para su reproducción –en un escenario de sobreproducción de mercancías y subconsumo de gran parte de la población mundial– por lo que las “oportunidades” que el mundo de la ilegalidad les abre, son la única posibilidad de reproducir su capital. El empresario legal cada vez más tiene un pie en el submundo de lo ilegal: se vuelve común hablar de narcoganaderos o narcosojeros, ver a prestigiosos banqueros convertidos en vulgares estafadores, grandes empresarios devenidos en contrabandistas o falsificadores, evasores, etc. La necesidad del capital es reproducirse de forma ampliada, no importa cómo ni dónde.

Al mismo tiempo, en economías brutalmente excluyentes y empobrecedoras como la paraguaya o la mexicana, todo el territorio de la ilegalidad se convierte en una oportunidad laboral, muchas veces la única para miles de personas. Sin empleo, sin formación, sin futuro, miles de personas se involucran en actividades como el contrabando, el narcotráfico, bandas criminales, incluso el sicariato, como salida a su situación de marginación y estigmatización social. Esto es estimulado aún más por la avasalladora cultura consumista impuesta por el capital y sus empresas, que bombardea día y noche con la publicidad, que

martilla sobre la gente la idea y el deseo del consumo material como única forma de felicidad posible. Tener un auto, celular, ropas, etc., etc., es lo esencial para los ciudadanos del mercado. Con esta presión inmisericorde encima, en contextos de desigualdades profundas, los caminos hacia los espacios ilegales están allanados.

El crimen organizado, las mafias y todo lo que ello conlleva, se van apoderando de espacios crecientes de la sociedad paraguaya, de su economía y del propio Estado. Estos grupos tienen sus representantes en el Congreso Nacional, tienen a miembros o empleados entre jueces, fiscales y fuerzas de seguridad, e incluso están dentro del propio Poder Ejecutivo, en diferentes dependencias. Los niveles de violencia y degradación humana en aumento, son señales cotidianas de esta nueva fase del capitalismo en Paraguay.

### 2.3 Poder económico y poder político

La estrecha relación existente entre los sectores de poder económico y los actores políticos más influyentes es algo indiscutible. Más aún en el caso paraguayo, donde no existe mucha mediación o intermediación entre uno y otro sector, es decir, el poderoso empresario o terrateniente, las más de las veces está involucrado directamente en espacios políticos, tanto partidarios como gubernamentales. La evidencia empírica sobre esto es vasta, al considerar la composición de los tres poderes del Estado y las afiliaciones político partidarias<sup>18</sup>. Basta recordar que la mayoría de los presidentes del periodo de la transición conservadora (1989 hasta hoy) han sido acaudalados empresarios enriquecidos gracias a sus negocios y vínculos con el sector estatal, no siempre de forma legal. En esta lista podemos recordar al Gral. Andrés Rodríguez, al Ing. Juan Carlos Wasmosy, Ing. Raúl Cubas Grau, Luis González Macchi y Horacio Cartes. La lista de senadores, diputados, jueces y otras autoridades en esta dirección, es mucho más larga.

---

<sup>18</sup> Para profundizar en este tema se recomienda la lectura de dos obras: *Dossier Paraguay. Los dueños de grandes fortunas*, de Aníbal Miranda (2000) y *Los herederos de Stroessner*, de Idilio Méndez Grimaldi (2007).

En relación al poder económico en Paraguay, el sociólogo Tomás Palau (2010) clasificaba a sus miembros a partir de la distinción de cuatro grupos principales: 1. la oligarquía ganadera (terratenientes en general), 2. la mafia (narcos, lavadores de dinero, etc.), 3. los “empresarios” (contratistas del Estado, transportistas, contrabandistas, especuladores inmobiliarios y acopiadores) y finalmente, 4. las multinacionales (de los agronegocios, del sistema financiero y los servicios). Esta clasificación nos permite observar que la acumulación de capital en Paraguay se realiza fundamentalmente a partir de la explotación de la tierra, de negocios ilegales, de negocios con o gracias al Estado, y mediante las inversiones del capital transnacional.

La mayor parte de la clase económicamente dominante tiene como fundamento de su poder, actividades económicas derivadas del control, explotación y uso de la tierra. Son los terratenientes la base constitutiva del bloque<sup>19</sup>, bajo la forma de ganaderos, sojeros, madereros, especuladores inmobiliarios, etc.<sup>20</sup>, conjuntamente con sus socios comerciales, los empresarios exportadores e importadores, del sector financiero, los industriales vinculados a los agronegocios y la carne, entre otros. La mayor parte de estos actores no son muy visibles o conocidos para la mayoría de la población, a excepción de los actores de mayor presencia mediática, como Blas N. Riquelme<sup>21</sup>, Aldo Zuccolillo, Tranquilo Favero, Osvaldo Domínguez Dibb, Horacio Cartes, Juan Carlos Wasmosy, Antonio J. Vierci, Lino César Oviedo<sup>22</sup>, Gustavo Saba, entre otros. También forman parte del poder económico grandes empresas

---

<sup>19</sup> El dato que mejor refleja el poder económico y la posición hegemónica de este sector es el de la concentración de la tierra: 1.6% de los propietarios son dueños de 79 % de las tierras en el Paraguay.

<sup>20</sup> O bajo la forma oculta de productores de marihuana, narcotraficantes, deforestadores, traficantes de animales silvestres, etc.

<sup>21</sup> Ya fallecido, conocido terrateniente e industrial, amigo personal del dictador Stroessner, ocupante ilegal de las tierras conocidas como Marina Kué, lugar de la masacre de Curuguaty que costó la vida a 17 personas y provocó el juicio político al entonces Presidente Lugo. Poseía miles de hectáreas en el país que quedaron en manos de sus hijos, más de 50.000 has en la zona de Curuguaty, unas 60.000 has en el departamento de Misiones y más de 30.000 has en el Chaco.

<sup>22</sup> Fallecido en 2013 en un accidente aéreo, en plena campaña electoral en la que buscaba la presidencia de la República.

nacionales y extranjeras, cuyos directivos son casi desconocidos, como Cargill, Bunge, Monsanto, ADM, Frigorífico Concepción, Inmobiliaria del Este, bancos y financieras, entre muchas otras.

Estos actores –para controlar más eficazmente el sistema económico del país, además de fortalecer sus vínculos políticos– se aglutinan en asociaciones gremiales, que realizan un lobby permanente e imponen el discurso mediático dominante, según los intereses que defienden: los principales gremios son, la Asociación Rural del Paraguay (ARP, presidida por el ganadero Germán Ruiz), la Unión de Gremios de la Producción (UGP, liderada por el sojero Héctor Cristaldo), la Asociación de Productores de Soja (APS, cuyo presidente es Karsten Friedrichsen), el Centro de Importadores del Paraguay (CIP, Ricardo Carrizosa), la Federación de la Producción, la Industria y el Comercio (FEPRINCO, Eduardo Felippo), la Cámara de Anunciantes del Paraguay (CAP, Carlos Jorge Biedermann), la Cámara Paraguaya de Exportadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO, José Berea), el Centro de Regulación, Normas y Estudios de la Comunicación (CERNECO, Enrique Bendaña) entre otros.

Los actores económicos están íntimamente vinculados a los actores políticos, y muchas veces ambos roles se concentran en algunas personas. Ejercen la defensa permanente del orden establecido, la conservación de la actual estructura política, económica y de tenencia de la tierra, de la democracia representativa conservadora, en suma, de sus intereses. Forman parte de este sector, fundamentalmente los dirigentes y cúpulas partidarias de los Partidos Colorado (ANR), Liberal (PLRA), PUNACE, el Partido Patria Querida (PPQ) y el Partido Demócrata Progresista (PDP). Estos partidos tienen como sus líderes a varios de los empresarios y terratenientes mencionados anteriormente: a modo de ejemplificar, en la ANR nos encontramos con los Horacio Cartes, Osvaldo Domínguez, Alfredo Stroessner (h), Juan Carlos Wasmosy y muchos otros, todos empresarios y poseedores de inmensas extensiones de tierra, muchas de ellas, si no la mayor parte, malhabidas o ilegítimamente adquiridas; en el PLRA están el empresario Alfredo Jaeggli y varios importantes “estancieros”; el PUNACE era el partido de Lino

César Oviedo, cuyos negocios lo ubican tanto como “empresario” y terrateniente, vinculado según denuncias con la mafia; el Partido Patria Querida, fundado por el empresario de las finanzas Pedro Fadul, incluye entre sus principales dirigentes a los empresarios Miguel Carrizosa, Roberto Campos, y otros.

El poder político es ejercido desde los tres poderes del Estado, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, legitimados por el sistema democrático representativo, el cual es hegemonizado por el Partido Colorado a través del control del sistema electoral y sus instituciones. Los tres espacios de poder son muy relevantes para la dirección del proceso socioeconómico y sus resultados. La teoría política liberal habla de la división de poderes y la independencia de cada uno de ellos, para el mutuo control y así evitar los abusos de poder. En la práctica, el Poder Judicial carece absolutamente de independencia, está subordinado tanto al poder económico como al Congreso. En el primer caso, las sentencias judiciales están en función directa al bolsillo del acusado y del acusador, van a la cárcel los ladrones de vacas o comida, nunca los ladrones de guante blanco ni los saqueadores de los bienes del Estado, es una justicia “clasista”. En el segundo, los miembros de la Corte Suprema de Justicia son designados por el Congreso, que además tienen la prerrogativa de destituirlos vía juicio político. Los órganos claves del Poder Judicial como el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y el Consejo de la Magistratura, tienen entre sus miembros tanto a diputados como a senadores. La alianza entre actores económicos y políticos conservadores subyuga plenamente a las instituciones judiciales, haciéndolas parte de la maquinaria de conservación del Estado oligárquico.

A partir de la Constitución Nacional de 1992, redactada pensando en la larga dictadura presidencial del Gral. Stroessner, el Poder Legislativo adquirió una amplísima multiplicidad de funciones que lo convirtió en un poder fundamental para el sistema político, como se ha visto en la destitución del presidente Lugo. El Congreso puede destituir al Presidente, a ministros del Ejecutivo y del Poder Judicial, tiene una gran influencia en el presupuesto estatal, pudiendo aumentar o

reducir el presupuesto de cualquier entidad pública según su parecer; de su aprobación dependen los créditos internacionales y la emisión de bonos, las designaciones de embajadores, directores de entidades binacionales, miembros del Banco Central, del contralor, el fiscal general, el defensor del Pueblo; del Legislativo dependen la creación y modificación de impuestos, la aprobación de la política exterior, como los acuerdos de integración, la expropiación de tierras, además de su función natural de redactar y aprobar leyes.

Este poder del Estado también está en manos de los partidos conservadores, dado que sus miembros responden en un 90 % a los mismos, y para acceder al Parlamento muchos prácticamente han “comprado sus bancas”, puesto que el sistema electoral excluyente y muy poco democrático ha hecho que aquellos con poder económico y político puedan colocarse en los primeros lugares de las listas partidarias, con lo cual, personas de oscuros antecedentes y escaso patriotismo pueden ser miembros del Congreso, como muchos senadores y diputados vinculados, por ejemplo, a las tierras malhabidas o al narcotráfico. Un momento pedagógico de visible expresión del rol del Congreso como instrumento de conservación del sistema oligárquico, fue el juicio político exprés realizado contra Fernando Lugo, por haber cuestionado —a través de algunas reparticiones de su gobierno— ciertos privilegios de la clase dominante, como la concentración de la tierra y su origen irregular, las violaciones de leyes ambientales o los bajos impuestos al sector empresarial y terrateniente.

Por su parte, el Poder Ejecutivo también es un espacio de poder, esencial para la conservación de las estructuras económicas y sociales. Le cabe marcar la dirección política gubernamental, mediante las políticas económicas, sociales, internacionales, de seguridad, agrícolas, industriales, energéticas, culturales y ambientales, aunque con el control (o permisividad, dependiendo del caso) de parte del Congreso. También la cantidad de funcionarios de que dispone y los recursos económicos que administra el Ejecutivo, lo hacen un actor clave en la disputa por la hegemonía. Éste es el único espacio del poder político estatal, donde la hegemonía del bloque dominante ha sido mínima y transitoriamente

disputada por actores emergentes y subalternos, bajo la presidencia de Lugo entre agosto de 2008 y junio de 2012. Dicha disputa se resolvió a favor de los poderes conservadores en dos momentos, primero en el golpe parlamentario que puso a Federico Franco en la presidencia de la República sin legitimidad interna ni internacional, y segundo, en las elecciones generales de abril de 2013, donde fue electo presidente Horacio Cartes<sup>23</sup>, con toda la legitimidad política, nacional e internacional, que emerge de unas elecciones donde participaron casi todos los sectores<sup>24</sup>, incluido el Frente Guasu del destituido Fernando Lugo.

---

<sup>23</sup> Un verdadero y cabal representante de la burguesía fraudulenta paraguaya, de los terratenientes, de los herederos de Stroessner. Esto demuestra la mediación casi inexistente entre poder económico y poder político en el Paraguay.

<sup>24</sup> Con pocas excepciones, como el partido de izquierda Paraguay Pyahurâ, que llamó al voto protesta, contra un sistema electoral viciado y corrompido, incapaz de reflejar la voluntad popular.

## CAPÍTULO 3 | Proyecciones económicas y escenarios futuros

Las acciones políticas y económicas que se están desarrollando en el presente, marcan en gran medida las proyecciones hacia el futuro, y determinan el escenario próximo al que se dirige el Paraguay. Un escenario que se vislumbra complejo, violento y fracturado, a partir de la exclusión económica, la marginación social y la desigualdad que se van profundizando al mismo tiempo que la riqueza y los altos ingresos se seguirán concentrando en un estrecho sector de la sociedad, sin efecto *derrame*, gracias a una gestión radicalmente conservadora y neoliberal, primero de Federico Franco y luego de Horacio Cartes.

Sobre el modelo económico, político y social descrito en el capítulo anterior, ha asumido el 15 de agosto de 2013 el gobierno de Cartes, de la mano del Partido Colorado. Desde entonces ha impulsado una serie de iniciativas políticas y legislativas hacia un rumbo muy claro, favorecer a los empresarios y a las inversiones privadas como prioridad absoluta de su gestión. En definitiva, esto es sencillamente favorecerse a sí mismo y a su clase, dado que Cartes es un miembro pleno de la oligarquía y la burguesía fraudulenta paraguaya, pues él mismo es ganadero, sojero, tabacalero, industrial, banquero, además de haber sido vinculado con actividades ilegales en diversos momentos por medio de denuncias y publicaciones en medios nacionales e internacionales, como la evasión de divisas, el lavado de dinero, el contrabando de cigarrillos, la apropiación irregular de tierras fiscales y el narcotráfico.

El *nuevo rumbo*<sup>1</sup> marcado por el gobierno cartista retoma toda la filosofía neoliberal plasmada en los noventa con las políticas del Consenso de Washington, impulsando varias leyes en esa dirección. Con una lógica política de imposición vertical antidemocrática, Cartes fue forzando la aprobación de las leyes que beneficiarían al capital privado, haciendo uso de la mayoría con que cuenta en el Congreso, dado que además del Partido Colorado, también el Partido Liberal votó a favor de sus proyectos, con lo cual goza de una amplia mayoría parlamentaria. Estas leyes nunca pasaron por un proceso de socialización, consulta ni participación de la sociedad, pues Cartes gobierna como patrón, y por tanto, no somete a consultas sus decisiones.

### 3.1 Ofensiva conservadora neoliberal

La primera modificación legislativa fue aprobada por el Congreso a pedido del gobierno a tan solo una semana de haber asumido, en agosto de 2013. Fue la reforma de la Ley de Seguridad Interna, mediante la cual el presidente puede disponer del uso de las Fuerzas Armadas en conflictos internos del país, sin necesidad de solicitar autorización al Congreso, lo cual es una transgresión de la propia Constitución Nacional. Con esta ley, que apunta en última instancia al control de los sectores populares, el gobierno ha mantenido militarizados tres Departamentos del país, Concepción, San Pedro y Amambay, lo que ha generado zozobra y abusos hacia la población campesina de esos territorios, denunciados en múltiples ocasiones por organizaciones de derechos humanos.

La segunda victoria legislativa del gobierno, fueron unas reformas impositivas, con la creación del Iragro (Impuesto a la Renta Agropecuaria) y el IVA Agropecuario, en setiembre de 2013. Estos impuestos se aprobaron para que sea rechazado el Impuesto a la exportación de soja, en estudio entonces en el Congreso. La creación del Iragro fue un cambio mínimo, manteniéndose la tasa anterior del Iragro de 10 %

---

<sup>1</sup> Un “nuevo rumbo” fue el slogan de la campaña electoral de Cartes, rumbo nunca presentado con claridad a los electores, pero plasmado en políticas neoliberales desde agosto de 2013.

para los grandes productores. Con el IVA Agropecuario, el regresivo e injusto sistema tributario del país se profundizó aún más, ahora gravando frutas, hortalizas, plantas medicinales y otros productos de la canasta básica alimentaria. Con la excusa de que estas reformas significarían un gran aumento de la contribución de los empresarios agropecuarios, Cartes vetó en el mes de octubre el impuesto a la exportación de soja, tal como exigían los sojeros, principalmente aglutinados en la Unión de Gremios de la Producción (UGP).

La tercera ley impulsada por Cartes y aprobada por los parlamentarios, fue la de Responsabilidad Fiscal, a fines de setiembre de 2013. La misma busca imponer límites a los gastos del Estado, para que no puedan incrementarse adecuadamente, y por tanto, hace prácticamente innecesaria la creación o modificación de impuestos, pues si los gastos no pueden crecer, más ingresos no son necesarios. Esta ley de ajuste fiscal, hace la *vista gorda* ante las enormes carencias en la educación pública, en el sistema de salud, el altísimo déficit habitacional, la falta de asistencia a miles de familias, que no podrán ser atendidas por el Estado, dado el objetivo supremo de la *estabilidad macroeconómica*, dictado por el FMI. Entre otras restricciones, esta ley prohíbe el aumento de salario de los funcionarios del Estado, salvo en los años que varíe el salario mínimo.

Un salto cualitativo hacia el rumbo neoliberal logró Cartes y los inversionistas privados con la aprobación de la Ley de Alianza Público Privada (APP), en octubre de ese mismo año. Esta es la llave maestra para abrir las empresas y la infraestructura pública, al capital privado, en un mal disimulado proceso de privatización de los bienes públicos. Con la APP, los capitalistas y los organismos multilaterales como el Banco Mundial y el BID que apoyaron el proceso de aprobación, buscan superar la histórica resistencia que se dio en Paraguay en contra de las privatizaciones, tanto de parte del propio Partido Colorado y su clientela política, como de los movimientos sociales y de izquierda, opuestos a los conocidos y reiterativos abusos del capital privado. Con esta ley inconstitucional, que viola el artículo 202 de la Constitución

Nacional<sup>2</sup>, el gobierno busca la entrega de las rutas, aeropuertos, hidrovías, las empresas de electricidad, agua, telecomunicaciones, cemento, escuelas e incluso hospitales y cárceles, a inversionistas privados, principalmente extranjeros, quienes prometen empleos e inversiones a cambio de quedarse con las ganancias de esos estratégicos sectores por periodos de hasta 40 años, en principio. Además con esta ley, el Estado renuncia a su soberanía jurídica, trasladando la jurisdicción ante eventuales conflictos a arbitrajes internacionales, como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial, que meses antes había condenado al Estado argentino a pagar más de quinientos millones de dólares a inversores extranjeros.

Además de las leyes mencionadas, el gobierno emitió dos decretos que modifican las reglamentaciones sobre la Evaluación de Impacto Ambiental, con lo cual favorece aún más a las explotaciones que impactan sobre los recursos naturales, profundizando la desprotección en materia ambiental en el país. Complicidad del Estado oligárquico con la deforestación, la contaminación ambiental, la explotación irracional de los recursos hídricos y otros abusos contra el patrimonio natural del Paraguay. Finalmente, buscando cerrar el círculo legal de beneficios y privilegios en favor de los capitales privados<sup>3</sup>, el gobierno envió al Congreso el proyecto de Ley de Seguridad para las Inversiones, que se sumaría a las decenas de leyes existentes para estimular con beneficios a las inversiones, y que busca que los bajos impuestos vigentes en el país no puedan ser modificados por periodos de hasta 20 años, sin importar el gobierno que venga posteriormente y su correspondiente plan de gobierno. Además de todo esto, hay otras peligrosas iniciativas de modificaciones legislativas impulsadas por los políticos conservadores, como la ley que busca modificar el Estatuto Indígena, de modo a que

---

<sup>2</sup> Artículo que establece que toda concesión hecha por el Estado debe pasar necesariamente para su aprobación por el Congreso.

<sup>3</sup> Entre los varios accesos de sinceridad del presidente Cartes, podemos mencionar que en oportunidad de la visita de empresarios brasileños al Palacio de López, les dijo “Usen y abusen del Paraguay”; a los empresarios uruguayos “El Paraguay es como una mujer bonita, fácil”; a empresarios españoles les halagó diciendo “para los empresarios, alfombra roja, ustedes son los generadores de riquezas”; en otro momento, con expresión de filósofo, reflexionó “El Estado es como una empresa, y la gente, es el producto”.

se puedan vender o hipotecar las tierras indígenas, o los proyectos que buscan explotar territorios protegidos, como los parques nacionales.

En materia fiscal, ante la carencia de recursos y de voluntad para aumentar la presión tributaria, se recurre a un endeudamiento público acelerado, prestando dinero tanto en el exterior como en el mercado interno. Con esto, hasta el financiamiento de las políticas públicas se está privatizando, dando un rol principal a los financistas privados. En agosto de 2014, el gobierno endeudó al país en una sola operación por 1.000 millones de dólares, a través de la colocación de Bonos Soberanos<sup>4</sup>, a ser pagados a 30 años de plazo. Por esta operación –solo en intereses– se estarán pagando cerca de 2.000 millones de dólares. En el sistema financiero nacional, también la emisión de bonos públicos es acelerada, otorgando ganancias fáciles e innecesarias a los principales bancos privados, como Itaú, BBVA, Regional, Continental, entre otros. El acelerado endeudamiento no se restringe a los bonos, sino que también se han aprobado varios préstamos del Banco Mundial, BID, CAF y la JICA, con varios objetivos, entre ellos, la construcción de una ruta para la exportación de soja y productos similares, que unirá los puertos sojeros de Alto Paraná e Itapúa, beneficiando nuevamente al sector agroexportador, con inversiones que pagará toda la sociedad. Con estas operaciones, la deuda pública saltó de 2.700 millones de dólares en 2011, a más de 5.400 millones en 2014, un incremento de más de 100 % en menos de 3 años.

En el sector agropecuario, la ofensiva conservadora se mantiene con el apoyo total a la Biotecnología. En 2014 se habilitaron cuatro nuevas variedades de semillas transgénicas, tres de maíz y una de soja, pertenecientes a las transnacionales Monsanto, Syngenta, Basf y Dow. El ministro de agricultura, Jorge Gattini, dejó clara su posición al recomendar a los campesinos que “deben cambiar de chip”, deben mecanizar su producción y orientarla al mercado, produciendo rubros de renta

---

<sup>4</sup> Los Bonos Soberanos, de soberanos no tienen nada, pues en el decreto que autoriza su emisión el Estado paraguayo renuncia a la soberanía jurídica del país, y se somete a los tribunales de Nueva York, en caso de controversias. Dice textualmente el artículo 4 que “*en caso de litigio, la República del Paraguay no opondrá en su defensa la inmunidad de soberanía*”. En todo caso, somos soberanos cuando de pagar deudas se trata.

como la soja o la chía. El ministro desvaloriza la economía campesina y desconoce su potencial como productora de alimentos sanos y diversificados, con lo cual sostiene su apoyo decidido a los agronegocios. Su fanatismo lo llevó a decir que los agroquímicos que se utilizan en los monocultivos, no son tóxicos ni peligrosos. El cuadro sombrío para la agricultura campesina e indígena se completa con recortes presupuestarios para la compra de tierras e inversiones en asentamientos, fumigaciones que se realizan con guardia policial y fiscal para proteger a sojeros que violan normas ambientales, múltiples desalojos de comunidades rurales con discrecional uso de la violencia, para dejar las tierras en manos de sojeros y ganaderos, como fueron los casos de las comunidades Y'apó, Joajú, Tapiracuai Loma, Mcal. López, Pastoreo, entre otras.

El acaparamiento de tierras con fines lucrativos también se da en las zonas urbanas, donde la concentración de terrenos, viviendas y edificios está en aumento. Emprendimientos inmobiliarios y turísticos se proyectan sobre las tierras de las zonas ribereñas de Asunción, conocidas como Bañados y Chacarita, tierras pobladas por miles de familias pobres, que por la especulación inmobiliaria y su ubicación estratégica se han vuelto muy valoradas por el empresariado y la clase política funcional al mismo. La acumulación por desposesión, en palabras de David Harvey, desplaza poblaciones enteras para acrecentar la acumulación de riquezas. Asunción asiste hoy a uno de los procesos de despojo más importante por parte del capital especulativo. El mega proyecto de la Franja Costera pretende despojar a las familias que históricamente han vivido en los bañados, territorios olvidados por los gobiernos e incluso por el empresariado durante décadas, por ser inundables por las crecidas del río Paraguay. La expulsión de miles de familias ribereñas impulsada por la Municipalidad de Asunción y el gobierno a través del Ministerio de Obras Públicas, pretende impulsar nuevas avenidas, edificios turísticos, parques industriales y proyectos inmobiliarios para las clases altas, en las tierras revalorizadas de los Bañados. En noviembre de 2014, el Congreso aprobó una ley marco de expropiaciones, que permitirá al gobierno expropiar por decreto 83 territorios, entre ellos, los de los Bañados para la realización del proyecto de la Franja Costera

y la continuación de la Avenida Costanera. La población de los bañados, que décadas atrás fue desplazada del mundo rural, será expulsada nuevamente hacia lugares no valorados por el capital inmobiliario.

La fórmula del nuevo rumbo en relación a las tierras y el territorio, que prolonga y profundiza la transición conservadora iniciada en 1989, es el campo para los agronegocios y los Bañados, para los inversionistas. Sin embargo, esta línea económica y política no es un sendero de pétalos de rosa para sus impulsores. La pobreza y desigualdad crecientes, generan una serie de reacciones sociales que amenazan obstaculizar el desarrollo del rumbo neoliberal. La población empobrecida en general, con mayor fuerza la campesina, y de forma creciente la población urbana, se va dando cuenta de la situación del país y el desinterés del gobierno y del empresariado en generar oportunidades de inclusión laboral y social reales, tomando conciencia del difícil presente que atraviesan y el sombrío futuro que se avecina.

Esto ha impulsado una mayor movilización social desde la asunción del gobierno de Franco, y aún con más fuerza durante el periodo de Cartes. En marzo de 2014, luego de 20 años, se realizó una huelga general, en este caso contra las políticas económicas del gobierno; por su parte, los bañadenses han protagonizado varias movilizaciones logrando transitoriamente la derogación de la ordenanza municipal que permitía la entrega de sus tierras a empresas privadas; varias comunidades campesinas han resistido y denunciado las fumigaciones ilegales realizadas por los sojeros con complicidad de instituciones públicas; además se han verificado múltiples protestas, por ejemplo, por el precio del transporte público, las restricciones al comercio minorista en la frontera con Argentina, por el bajo precio pagado a pequeños productores, por la falta de presupuesto para salud y educación, entre muchas otras. La agresividad del modelo agroexportador excluyente, va expandiendo un malhumor social creciente, que va encontrando lentamente sus cauces de expresión. Porque como diría Tomás Palau “*es lógico que una sociedad agredida se defienda*”.

### 3.2 Tendencias y escenarios futuros

En base a todo lo dicho hasta aquí, podemos afirmar que la dirección en la que va Paraguay, apunta claramente hacia la **profundización radical del modelo extractivista agroexportador** y de sus conocidas consecuencias. El poder terrateniente conjuntamente con los capitales internacionales y el gobierno funcional, imponen la defensa de sus intereses y la ampliación de sus beneficios como único rumbo a seguir a toda la sociedad paraguaya. Dicha profundización tendrá como epicentro la lucha por la tierra, por el territorio, codiciado por los agronegocios, la ganadería, la minería, la especulación inmobiliaria, e incluso por la mafia y sus múltiples tráficoos. El precio de la tierra aumentará sostenidamente en los próximos años, volviéndola cada vez más esqui-va para los sectores de bajos ingresos.

La superficie de monocultivos transgénicos seguirá creciendo sobre territorios campesinos e indígenas, proyectándose de las actuales 3.2 millones de hectáreas a unas 5 millones en el año 2020. Esta mayor especialización en producción de *commodities* para exportación, contraerá aún más la diversificación productiva, reduciéndose los cultivos tradicionales de la agricultura campesina, que sufrirán un abandono y desprotección aún más grande de parte del Estado, lo cual llevará a una mayor dependencia alimentaria de la producción de otros países. La soberanía alimentaria del país está siendo suplantada por el negocio alimentario, que conlleva la estandarización y el empobrecimiento de los hábitos alimentarios de la sociedad. Esto, sumado al bombardeo químico sobre los productos agrícolas, generará un deterioro mayor de la salud de la población, como ya se observa en la actualidad, con incremento de enfermedades como el cáncer, problemas cardiovasculares, obesidad, desnutrición, malformaciones congénitas, etc.

La ganadería se enfocará aún más a las exportaciones, con la ex- tranjerización cada vez mayor del negocio cárnico, proyectándose un incremento del actual hato ganadero de 15 millones de cabezas de ganado hacia un hato de 20 millones en 2020, aumentando la presión sobre la demanda de tierras para este fin. La demanda internacional de carne, principalmente vacuna, presionará los precios hacia arriba

para el consumo local, afectándose el acceso de la población a este alimento, que posiblemente se buscará suplantar, mediante programas de reeducación alimentaria impulsados por el gobierno asociado al sector privado, con productos derivados de algunos cultivos, como la “carne o leche” de soja. En los próximos años también se observará una expansión de las explotaciones mineras y petroleras en el país, para extraer, oro, titanio, uranio, petróleo o gas, dado el alto valor que tendrán estas materias primas en el futuro, y las reservas decrecientes de los mismos a nivel mundial. Este nuevo eje extractivista sumará aún más presión sobre la tierra y su valor en el Paraguay. Con la suma de la expansión de los agronegocios, la ganadería y la minería, más un gobierno funcional a estos intereses, sin lugar a dudas también aumentarán la deforestación, la contaminación ambiental, el acaparamiento y concentración de las tierras y del agua, además de la pérdida de biodiversidad y de semillas nativas.

Las acciones del gobierno y el empresariado, tanto local como foráneo, están llevando al país a la progresiva privatización y mercantilización de bienes públicos e incluso de derechos humanos, como la salud, la educación, el agua, la electricidad, el transporte, el alimento, entre otros. Por efecto combinado de la ley de Alianza Público Privada y de Responsabilidad Fiscal, varios servicios públicos quedarán como negocios privados orientados a la obtención de ganancias, por lo cual los precios y tarifas para acceder a los mismos tenderán a elevarse. Las leyes de oferta y demanda regirán el acceso a la educación y a la salud, al agua y el uso de rutas, por lo cual podrán gozar de ellos solo quienes puedan pagar el precio de mercado para obtenerlos. En este escenario, se observará una paulatina y progresiva contracción relativa de la salud y la educación públicas, que darán un mayor espacio a las instituciones privadas. La esfera privada aumentará su área de influencia en detrimento de la esfera pública, el empresariado fraudulento y transnacional suplantarán en varios sectores al Estado, entre ellos, en el terreno de la seguridad, con el incremento de las empresas y guardias de seguridad.

La deuda pública seguirá incrementándose, ante la falta de recursos impositivos, y también las directrices del FMI para financiar al sector

estatal a través de préstamos y bonos tomados por organismos multilaterales e inversionistas privados. El sistema financiero nacional e internacional seguirá presionando fuertemente en esta dirección, para seguir obteniendo intereses seguros y significativos para su capital a costa del Estado. A la sazón, año tras año el presupuesto público destinado al pago de deudas contraídas también se incrementará, relegando aún más a los gastos sociales y dibujando en el horizonte un escenario deficitario para las finanzas estatales, la que sería zanjada con nuevos endeudamientos, en la conocida y destructiva lógica del *bicicleteo*, es decir, pagar deudas viejas con deudas nuevas, profundizando los problemas hacia los años siguientes.

En materia laboral se prevé una mayor flexibilización del mercado de trabajo, con leyes que liberalizarán aún más la contratación de trabajadores y trabajadoras, como la ley de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, la ley de Maquilas, una reforma de la Seguridad Social, pasando del régimen solidario que caracteriza al Instituto de Previsión Social, al régimen de capitalización individual, entre otras reformas de inspiración neoliberal, que parten de la idea de que el trabajo es un costo, que debe ser reducido para el incremento de la rentabilidad. Las promesas de grandes inversiones externas en fábricas que generarán empleos para la población, seguirán siendo mayormente promesas, dado el perfil productivo del país, que hace se hace atractivo principalmente a las inversiones enfocadas en la explotación de recursos estratégicos, como la tierra, el agua, la electricidad, minerales e hidrocarburos, que no son áreas de alta generación de empleos. La inversión extranjera orientada a las industrias con importante generación de empleos, seguirá yendo, como en las últimas décadas, a los países de grandes mercados laborales y alta disponibilidad de fuerza de trabajo calificada y no calificada, como China, India, Taiwán, Corea, Indonesia, Filipinas, y en nuestra región, Argentina y Brasil. En Paraguay, el comercio y los servicios, en gran proporción de carácter informal, serán las áreas de ubicación y supervivencia laboral de la mayoría de la población, aunque otra parte se ubicará, cada vez en mayor medida, en las actividades ilegales, delictivas y criminales. Tanto el capital privado como los que buscan una fuente de ingresos y no la encuentran en el mercado legal,

se volcarán progresivamente a los circuitos ilícitos para la obtención de ganancias, llámense tráficos, estafas, sobornos, corrupción, secuestros, explotación sexual, evasión, etc. En este sentido, Paraguay va rumbo a ser un territorio similar al del México actual: un país gobernado por un empresariado mafioso, por el crimen organizado, integrado y subordinado al capital transnacional, con un Estado fallido, corrompido y cómplice con la represión y la violencia extrema hacia la población, donde se perpetua un paisaje social de pobreza, marginación y desintegración social. Decía a este respecto Tomás Palau en 2011: “*Desintegración social es así un proceso de acentuación cada vez mayor del “sálvese quien pueda” (...) nuestro país entró en esto desde hace ya unas décadas y sigue avanzando*” (Palau, 2011). Un país sin oportunidades y sin políticas públicas orientadas a la inclusión humana, es el escenario propicio para el crecimiento del capitalismo de mafias, del crimen organizado, de la ley del más fuerte, el menos humano, el más violento e inescrupuloso.

Las consecuencias inevitables de todas estas tendencias observadas, son la permanencia crónica o incluso el aumento de la población en situación de pobreza y la desigualdad social. La expansión de las actividades extractivistas seguirá expulsando a miles de familias rurales hacia las periferias urbanas, donde se encontrarán con la falta de trabajo y oportunidades, además del costo cada vez más elevado de las viviendas, los alimentos y los servicios básicos, como la electricidad y el agua. La baja inversión social y el acotado presupuesto público, el precario o inexistente acceso a una educación y atención médica, seguirán marcando la cotidianidad de los paraguayos y paraguayas de los sectores populares. El Paraguay del año 2020 estará marcado por una polarización socioeconómica extrema, con un minoritario grupo con muchísimo dinero, propiedades y confort (sojeros, ganaderos, bancarios, ejecutivos de empresas, mafiosos, y una élite política funcional), una clase media cada vez más insegura y cercana a las clases bajas, y amplios sectores empobrecidos, donde predominarán la marginación, exclusión, el hambre, la violencia y la denigración humana. Es un escenario donde los derechos humanos quedan sepultados bajo el

funcionamiento del mercado y sus valores, la competencia, la codicia, el lucro, el consumismo y el individualismo extremos.

Sin embargo, las tendencias, las proyecciones y los escenarios futuros pueden ser modificados por la acción de los colectivos humanos, las organizaciones sociales, las comunidades, en suma, de la sociedad movilizada. Nuevamente retornando a Palau, afirmamos que *“la desintegración social es reversible, puede cambiarse, aunque para ello hace falta una decisión política. La solución es política, pero es obvio que con las estructuras políticas actuales y los políticos actuales poco o nada podrá hacerse para revertir un futuro que se presenta más bien oscuro”*<sup>5</sup>. Lo previsible no es necesariamente un destino inevitable o un designio divino, es una clara tendencia que se desarrolla a partir de las estructuras sociales y las fuerzas que interactúan en ellas, y que puede ser modificada, disputada, transformada.

La democracia representativa instalada en el país a partir de 1989, ha mostrado a lo largo de la transición conservadora de los últimos 25 años, sus pobres resultados y estrechos límites, su incapacidad de dar oportunidades a las amplias mayorías, su imposibilidad de convertirse en una democracia social, real e incluyente. Como ha señalado Lara Castro, *“En sociedades de grandes desigualdades como la nuestra, las reglas electorales operan en una lógica del monopolio del poder político antes que en un cuerpo político de ciudadanos libres e iguales [...]. Esta democracia realmente existente se adapta al modelo de dominación política heredado y se caracteriza por un sistema electoral no competitivo y en donde la libertad del elector se inscribe como discurso jurídico, más que una condición real del sujeto social. No se trata de una competencia entre diferentes proyectos democráticos sino entre caudillos y clientelas. Todo este proceso parece moverse dentro de un círculo vicioso en donde a la élite en el poder sólo le interesa la libertad del ciudadano en tanto posibilidad de apropiarse de la voluntad colectiva en nombre de la democracia”* (Lara C., 2003).

---

<sup>5</sup> Ibid.

Las aspiraciones a un cambio en la clase política, a respuestas a las históricas demandas populares, han sido trituradas una y otra vez, por la implacable maquinaria de una democracia electoral absolutamente controlada por los partidos conservadores del orden establecido, que ha elevado a la categoría de clase gobernante en todos los poderes del Estado, a los herederos de Stroessner, a la burguesía fraudulenta forjada en el periodo neocolonial, a los representantes de los terratenientes, a los narcopolíticos que empiezan a asomar la cabeza cada vez con menor disimulo. Esta democracia representativa conservadora “*empieza y termina en lo eleccionario, [...] la legislación y la institucionalidad electoral fueron construidas y funcionan bajo control total de los grupos de poder y del coloradismo, que es su más fiel exponente político*” (Palau, 2013).

En el contexto actual, el movimiento popular y las organizaciones sociales tienen la tarea histórica de la resistencia a la tendencia general y dar el impulso hacia las necesarias transformaciones estructurales. Las tendencias y proyecciones descriptas solo podrán ser modificadas con la concientización, la organización, la movilización y la propuesta de los sectores populares, es decir, con la construcción del poder popular desde las víctimas del actual sistema económico y político. Al poder con capacidad de transformación no se llega desde arriba, ese poder se construye desde abajo. La unidad de campesinos, campesinas, indígenas, desempleados, bañadenses, sin techos, obreros y obreras, sindicatos, estudiantes, minorías, es un imperativo en este momento histórico, una urgencia, una condición ineludible para la transformación del Paraguay excluyente y la construcción de una nueva sociedad. Como decía Palau “*la otra alternativa, la de desafiar al poder real implica una acumulación de fuerzas, una claridad ideológica y un grado de unidad tal, que permita –literalmente– gobernar con la gente en la calle...*”<sup>6</sup>.

Esa amplia unidad popular debe permitir la construcción de un proyecto de país alternativo, contrahegemónico, realizable, que contemple

---

<sup>6</sup> Ibid.

un nuevo modelo económico y político, incluyente, independiente y realmente democrático; un nuevo sistema educativo y de salud, que libere y dignifique a las personas; nuevas formas de asentamiento territorial de los colectivos urbanos y rurales, que genere igualdad y bienestar; nuevas formas de aprovechamiento racional de la naturaleza y las fuentes de energía, que permita la preservación del patrimonio natural y energético del país; la recuperación de la cultura nacional popular, y sus vigorosos valores comunitarios.

Entre varias iniciativas contrahegemónicas en curso, se destaca la construcción del Congreso Democrático del Pueblo (CDP) que se proyecta para el año 2015, como un espacio democrático y popular que representa una oportunidad de unidad y construcción del poder desde el pueblo, de organización y movilización de las energías y la creatividad contenidas en la población, en los asentamientos, en los barrios populares. De ésta y otras construcciones de un pueblo que se decide a tomar su destino en sus manos, dependerá en gran medida la vida futura en el Paraguay.

Las luchas sociales son esenciales para la construcción de una sociedad mejor, su importancia trasciende cualquier límite geográfico y temporal, trasciende fronteras y siglos, trasciende las derrotas y las victorias. Los testimonios sobre esto son incontables, y constituyen fuentes de aprendizaje y alimento para la reflexión creativa y la consecuente práctica transformadora de los pueblos organizados. El pasado nos da señales para un futuro mejor.

*“Toda concepción nacida de la impaciencia que pretendiese una victoria rápida hubiera sido un grave error [...]. Era preciso acumular millares de pequeños éxitos para llegar a una gran victoria. A este precio podíamos modificar paso a paso la correlación de fuerzas, pasar de la inferioridad inicial a la superioridad y obtener la victoria decisiva” (Giap, 2013).*

VO NGUYEN GIAP, COMANDANTE DEL EJÉRCITO POPULAR DE VIETNAM

*“No seamos pesimistas. No nos figuremos que detrás de los absurdos legalizados hay siempre un coro innumerable y dócil que se resigna a sellarlos con su sangre. Hay otra cosa. Por cierto que no me refiero al parlamentarismo; ya está puesta en claro su eficacia. [...] Me refiero a las realidades latentes. La conciencia baja poco a poco a las capas profundas”*

(BARRETT, 1909).

RAFAEL BARRETT, ENSAYISTA Y MILITANTE SOCIAL

## Bibliografía

- Alderete, Alberto 2013 *Las causas de la guerra de la Triple Alianza* (Asunción: Editorial Arandurá)
- BCP 2013 *Sistema de Cuentas Nacionales* (Asunción: Banco Central del Paraguay)
- Banco Mundial 2007 *Impuesto Inmobiliario: Herramienta clave para la descentralización fiscal y el mejor uso de la tierra.*
- Barrett, Rafael 1908 *Lo que son los yerbales* (Asunción: El Diario)
- Barrett, Rafael 1909 *Moralidades actuales / Absurdos coronados* (Montevideo: La Razón)
- Barrett, Rafael 1910 *Moralidades actuales* (Montevideo: O. M. Bertani Ed.)
- Brítez, Digno 2004 *Estatuto Agrario comentado* (Asunción: CIPAE)
- Campos, Luis 2010 *Apuntes de historia económica del Paraguay* (Asunción: Intercontinental Editora)
- Caravias, José Luis S.J. (Coord) 2011 *En busca de la tierra sin mal* (Asunción: CEPAG)
- Ceceña, Ana Esther 2014 “Ayotzinapa, emblema del ordenamiento social del siglo XXI” en *Revista América Latina en Movimiento* N° 500 (Ecuador: ALAI)
- CEPAL 2014 *Panorama Social de América Latina* (Santiago de Chile: CEPAL)
- Ceuppens, Henry 1971 *Paraguay año 2000* (Asunción: AGZ)
- Chiavenato, Julio José 1980 *Stroessner: retrato de una ditadura* (Sao Paulo: Editoria Brasiliense)
- Comisión de Verdad y Justicia 2008 *Informe sobre Tierras Malhabidas*
- Coronel, Bernardo 2011 *Breve interpretación marxista de la historia paraguaya (1537-2011)* (Asunción: Arandurá) Editorial, BASE Investigaciones Sociales).
- Creydt, Oscar 2004 *Formación Histórica de la Nación Paraguaya* (Asunción: Servilibro)
- De la Vega, Julio César 1991 *Diccionario Consultor de Economía* (Buenos Aires: Ediciones Delma)

- Durán, Margarita 1972 *Historia de los pobres del Paraguay* (Asunción: Colección Oñondivepa 2)
- Fernández, Julio y Granada, Cíbar 2013 *La economía subterránea: el caso paraguayo*, (Asunción: PRO Desarrollo Paraguay)
- Giap, Vo Nguyen 2013 *Guerra del pueblo, ejército del pueblo* (Buenos Aires: Editorial Cienflores)
- Herken, Juan Carlos 1975 “Desarrollo capitalista, expansión brasileña y condiciones del proceso político en Paraguay” en *Revista Nueva Sociedad* N° 17 (Caracas: Nueva Sociedad)
- Hill, Anthony 1980 *Cien años del Paraguay dentro de la División Internacional del Trabajo* (Asunción: Banco Paraguayo de Datos, mimeo)
- Hobsbawm, Eric 2001 *La era del imperio, 1875 – 1914* (Buenos Aires: Editorial Crítica)
- Lenin, Vladimir Ilich 2009 *El imperialismo, fase superior del capitalismo* (Buenos Aires: Ediciones Luxemburg)
- Lara Castro, Jorge 2003 “¿Qué Democracia? Experiencia de un “modelo exitoso”” en *Revista Acción* 235 (Asunción: CEPAG)
- Luna, Félix 2005 *Breve historia de los argentinos* (Buenos Aires: Editorial Planeta)
- MAG 2008 *Censo Agropecuario Nacional 2008* (Asunción: Ministerio de Agricultura y Ganadería)
- Marx, Carlos 1867 *El Capital* Tomo I, (Hamburgo).
- Marx, Carlos 1859 *Prólogo a la Contribución a la crítica de la Economía Política* (Berlín).
- Meliá, Bartomeu 1997 *Una nación dos culturas* (Asunción: CEPAG)
- Meliá, Bartomeu 2009 “La cultura paraguaya desde el ‘ya no’ al ‘todavía no’ ” en: *Gobierno Lugo. Herencia, gestión y desafíos* (Asunción: BASE IS)
- Molinas Vega, José 1987 *Las transferencias del valor de las exportaciones campesinas aldoneras a los centros urbanos del Paraguay* (Asunción: CPES)
- Palau, Tomás 2010 “La política y su trasfondo. El poder real en Paraguay” en *Revista Nueva Sociedad* N° 229 (Buenos Aires)
- Palau, Tomás 2011 “Un incompleto ejercicio para imaginar nuestro futuro como sociedad” en *Revista Acción* N° 320 (Asunción: CEPAG)

- Palau, Tomás 2013 *Es lógico que una sociedad agredida se defienda* Volumen II (Asunción: BASE IS)
- Pastore, Carlos 2008 *La lucha por la tierra en el Paraguay* (Asunción: Intercontinental Editora)
- Perkins, John 2005 *Confesiones de un gángster económico* (Barcelona: Ediciones Urano)
- PNUD OIT 2013 *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Paraguay 2013* (Asunción: NNUU)
- Pomer, León 1968 *La Guerra del Paraguay. Gran negocio* (Buenos Aires: Ediciones Caldeón)
- Rojas, Luis 2009 *Actores del Agronegocio en Paraguay* (Asunción: BASE IS)
- Rojas, Luis (Comp) 2011 *La economía paraguaya bajo el orden neoliberal* (Asunción: BASE IS, SEPPY)
- Rojas, Luis (Comp) 2012 *Proceso histórico de la economía paraguaya* (Asunción: Secretaría Nacional de Cultura)
- Rojas, Luis 2014 *La economía durante el Stronismo* (Asunción: El Lector)
- Rojas, Luis y Meyer, Lisa 2014 “Una evaluación crítica del crítico 2014” en *Revista Yvy Rekavo* N° 7 (Villa Elisa: Organización de Lucha por la Tierra)
- Schvartzman, Mauricio 2011 *Contribuciones al estudio de la sociedad paraguaya* (Asunción: CIDSEP, SNC)
- Serafini, Verónica 2008 *La liberalización económica en Paraguay y su efecto sobre las mujeres*, (Buenos Aires: CLACSO)
- Telesca, Ignacio 2012 “Breve excursus sobre la esclavitud en la economía del Paraguay”, en *Proceso histórico de la economía paraguaya* (Asunción: Secretaría Nacional de Cultura)
- Von Hayek, Friedrich 1984 *Camino de servidumbre* (México: Fondo de Cultura Económica)

### **Entrevistas realizadas por el autor**

- Dr. Jorge Lara Castro
- Dr. Luis Ortíz Sandoval
- Dr. Ramón Fogel
- Lic. Idilio Méndez Grimaldi

Se terminó de imprimir en diciembre de 2014.

Arandurã Editorial

Tte. Fariña 1028

Teléfono: (595 21) 214 295

e-mail: [arandura@hotmail.com](mailto:arandura@hotmail.com)

[www.arandura.com.py](http://www.arandura.com.py)

En esta coyuntura histórica la apropiación del conocimiento es clave para descubrir las potencialidades de la experiencia histórica de un pueblo. En la fisura de la relación social entre la esfera económica y la esfera política, emerge una subjetividad política que visualiza la necesidad de modificar la estructura de dominación que gestiona el proyecto neoliberal de las élites económicas y la entrega de los recursos productivos estratégicos al capital internacional y a sus transnacionales. En ese sentido Luis Rojas ofrece datos significativos del desarrollo del capitalismo en el Paraguay para comprender hoy la desigualdad social. Aporta elementos del proceso económico que son portadores de una crisis política del Estado Oligárquico Liberal. Pensar la salida a la crisis política en clave de una alternativa al proyecto neoliberal de colonización capitalista es reconocer la existencia de un excedente intelectual que disponen aquellos sujetos sociales que se han forjado en las luchas de resistencia y en la convicción de recuperar la soberanía para las generaciones futuras. Es también reconocer la existencia de una relación entre soberanía territorial y democracia social. Si esto es así la revelación de una crisis política obliga a producir conocimientos para la transformación de nuestra sociedad.