



Revista de Estudios  
Políticos Contemporáneos

# NOVAPOLIS

Nº 5 - ABR-OCT 2012



© Novapolis  
© Germinal  
© CERI  
© Arandurá Editorial

NovaPolis - Nueva Serie  
Edición No. 5 de Abril-Octubre de 2012  
Revista editada por  
Germinal - Centro de Estudios y Educación Popular  
CERI - Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios

**Director:** Marcello Lachi

**Consejo de Redacción:**

Marcello Lachi  
Claudia Talavera  
Florencia Falabella  
Ignacio González Bozzolasco  
Leticia Alcaraz

**Comité Científico:**

José Nicolás Morínigo  
Milda Rivarola  
Ramón Fogel  
Miguel Carter  
Kregg Hetherington  
Jorge Rolón Luna  
Lorena Soler

**Revista Novapolis**

[www.novapolis.pyglobal.com](http://www.novapolis.pyglobal.com)  
e-mail: [novapolis@pyglobal.com](mailto:novapolis@pyglobal.com)

**Germinal - Centro de Estudios y Educación Popular**

Telefax (595 21) 373.242 int. 20  
[www.germinal.pyglobal.com](http://www.germinal.pyglobal.com)  
e-mail: [germinal@pyglobal.com](mailto:germinal@pyglobal.com)

**Arandurá Editorial**

Telefax (595 21) 214.295  
[www.arandura.pyglobal.com](http://www.arandura.pyglobal.com)  
[arandura@telesurf.com.py](mailto:arandura@telesurf.com.py)

Diseño: Cecilia Rivarola  
Impreso en Arandurá Editorial

Edición de 600 ejemplares  
Octubre de 2012  
Queda hecho el depósito que establece la ley

ISSN 2077-5172

# Sumario

TEMA:

Movimientos sociales en el Paraguay actual

- 11 El Movimiento de los Carperos**  
Ramón Fogel  
*Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI)*
- 31 «Tierra malhabida» y el engaño de la institucionalidad**  
Kregg Hetherington  
*Concordia University, Montreal (Traducción de Carolina Castillo)*
- 55 Ciudadanías sexuales y democracia. El Movimiento LGBTI en Asunción**  
Florencia Falabella  
*Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI)*
- 77 Democracia, sociedad civil y participación popular en América Latina**  
Miguel Carter  
*American University*

ACTUALIDAD:

- 115 Desigualdad social y crisis institucional en Paraguay**  
Luis Ortiz Sandoval  
*Instituto de Ciencias Sociales de Paraguay*
- 131 Oligarquía y reacción conservadora: elementos para una interpretación del golpe parlamentario en Paraguay**  
Ignacio González Bozzolasco  
*Centro de Estudios y Educación Popular Germinal*

# Nuestra razón de ser

NOVAPOLIS, Revista Paraguaya de Estudios Políticos Contemporáneos, es una revista dedicada a todos aquellos lectores que quieren ir más allá de los aspectos cotidianos de los problemas políticos y sociales de nuestra sociedad contemporánea, y que quieren profundizar analíticamente para intentar encontrar la realidad que se oculta en la apariencia.

NOVAPOLIS surge porque en el país se siente la exigencia de una revista académica de estudios políticos contemporáneos, sobre todo en este periodo histórico, caracterizado por la existencia de complejos problemas políticos y sociales vinculados a las particulares formas de visión del mundo existente en las diversas culturas. El aumento de la polarización social, de la pobreza y de las desigualdades nos indica la existencia de un mundo potencialmente más conflictivo.

La ausencia de una visión de país se vincula a una praxis de gestión gubernativa de carácter tradicional en la actual clase política paraguaya. La consecuencia de ello es la falta de credibilidad de la ciudadanía, que intuye la necesidad de búsqueda de soluciones nuevas, de una Nueva Política. NOVAPOLIS se compromete a realizar aportes en ese sentido.

Una nueva cultura política, así como una nueva clase política, se construyen solamente abriendo un amplio y complejo debate en el interior de la sociedad. Un debate que permita enfrentar desde bases científicas ciertas los nuevos desafíos de la sociedad contemporánea y posiblemente, ayudar a encontrar las soluciones necesarias al país.

Sin debates amplios y profundos sobre todos los temas que afectan el desarrollo de una sociedad moderna, la política se traiciona a sí misma cuando se reduce a ser instrumento para la obtención de cargos públicos y prebendas.

NOVAPOLIS nace como reacción a esta «vieja» forma de hacer política. Abre sus páginas como un lugar de confrontación y debate sobre los grandes temas políticos y sociales contemporáneos, para llevar su grano de arena tratando de revalorizar la política como instrumento digno para el progreso de la sociedad.

Cada edición de NOVAPOLIS desarrollará un tema específico de la realidad política contemporánea paraguaya o internacional, con el aporte de los principales analistas políticos de nuestro país. Además contendrá una sección de actualidad, donde se analizarán algunos de los temas más candentes del momento, para que la realidad del conflicto que se esconde detrás del maquillaje mediático pueda surgir a la vista de todos.

La publicación de NOVAPOLIS tendrá una frecuencia de cuatro meses.

Todas las ideas que contribuyan al desarrollo de una sociedad abierta tendrán cabida en este espacio. En la confrontación argumental entre las diferentes ideas está el camino para encontrar la mejor solución a los problemas políticos de la sociedad contemporánea.



# **T e m a**

**Movimientos sociales  
en el Paraguay actual**



## Presentación

Tres años después del último número publicado, vuelve Novapolis; en un momento en el cual la reflexión sobre el desarrollo político y social del Paraguay se vuelve cada vez más necesaria y urgente.

Han sido estos últimos tres años, sin duda alguna, llenos de acontecimientos políticos relevantes para el país, con un gobierno que entre aciertos y equivocaciones buscaba dar un nuevo rumbo al Paraguay después de más de 60 años de gobierno monocolor y una sociedad que intentaba despertarse de un largo periodo de indolencia e indiferencia, para encontrar un propio lugar activo en el debate político nacional.

Quizás las ciencias sociales en este periodo, tan lleno de acontecimientos y actitudes relevantes, no hayan hecho todo lo necesario para comprender y describir este nuevo rumbo que iba tomando la sociedad paraguaya; puede ser porque muchos de sus representantes más activos fueron llamados a participar más directamente en la vida política del país, y no han encontrado, en el quehacer político y social del día a día, la posibilidad de dar orden y rigor académico a la interpretación de los acontecimientos que surgían de una sociedad en claro fermento.

El quiebre institucional del 22 de junio de 2012 ha sido en este sentido un toque de alarma para todos. Los procesos históricos empezados el 20 de abril de 2008 han tenido una ulterior aceleración en esa fecha, dejando en claro la necesidad de volver a tomar asunto en lo que es la interpretación científica de la realidad política nacional. Por esto Novapolis vuelve a las publicaciones: porque el análisis científico y riguroso de los acontecimientos políticos es fundamental para la construcción de un Paraguay más moderno y democrático.

Empezamos con esta edición fechada 2012 evaluando algunos de aquellos que han sido los protagonistas principales de este último cuatrienio, es decir: los movimientos sociales, tanto del sector rural como del urbano. No se trata claramente de una evaluación global sino más bien de una primera aproximación al tema, de manera a empezar un proceso de re-

construcción, ladrillo por ladrillo, de cómo la sociedad paraguaya estuvo desarrollándose en el pasado reciente, de manera así a poder interpretar su posible evolución en el futuro próximo.

También en el área de actualidad de esta revista no podíamos no tener en clara consideración lo que ha sido el principal acontecimiento político del año: la destitución del presidente Fernando Lugo, sobre el cual presentamos dos interesantes interpretaciones.

Finalmente la cita es para abril de 2013, no solamente porque en ese mes nuevas elecciones generales definirán el rumbo que tomará Paraguay en el próximo quinquenio, sino también porque desde ese mes Novapolis volverá a ser publicado regularmente cada seis meses, esperando así transformarlo en una cita fija para todos los que quieren comprender lo que efectivamente está pasando en el Paraguay a nivel político y social.

*Marcello Lachi*  
*Director Novapolis*

# El Movimiento de los Carperos

Fecha de Recepción: 20 julio 2012

Fecha de Aceptación: 25 octubre 2012

**Resumen:** La Liga Nacional de Carperos de campesinos sin tierra que reclaman la reforma agraria se constituye en el Paraguay en los últimos años del gobierno de Lugo, utilizando nuevas estrategias en las luchas por la tierra, que configuran el principal conflicto en un país con marcado predominio de la producción agropecuaria. En este artículo se analizan básicamente las acciones de los campesinos movilizados en Ñacunday y se formulan referencias a la matanza de Curuguaty, que está en la base del golpe parlamentario que destituyera al presidente electo; en el trabajo se utilizan entrevistas a informantes, entrevistas grupales focalizadas y explotación de datos secundarios, incluyendo expedientes administrativos y judiciales.

**Palabras claves:** Movimientos sociales, carperos, Paraguay, matanza de Curuguaty, juicio político.

**Abstract:** The «Carperos» (camp/tent) National League of landless peasants demanding agrarian reform was founded in Paraguay in the last period of president Lugo's government, using new strategies in struggles for land, that make up the main conflict in a country with a marked predominance of agricultural production. This article focuses on the actions of mobilized peasants on the territory of Ñacunday, also making reference to the Curuguaty massacre, which is at the base of the parliamentary coup that removed the elected President. Interviews with informants, focus groups and exploitation of secondary data, including administrative records and case enquiries are used in this article.

**Keywords:** Social movements, carperos, Paraguay, Curuguaty slaughter, impeachment.

## Ramón Fogel

PhD en Sociología, Universidad de Kansas. Investigador del CERI (Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios). Investigador del CONACYT. Docente de la Universidad Nacional de Asunción.

---

© Ramón Fogel. Publicado en Revista Novapolis. Nº 5, Abril-Octubre 2012 pp. 11-30. Asunción: Arandurã Editorial. ISSN 2077-5172.





## La matriz del conflicto

Las condiciones subjetivas, los intereses en juego y las formas de acción se definen en el marco de un contexto regional, nacional y global. El departamento de Alto Paraná tiene rasgos comunes a los que predominan a nivel nacional, aunque en algunos aspectos las asimetrías socioeconómicas son más acentuadas y en esa medida los contrastes se presentan como más visibles.

El Paraguay es un país eminentemente agrario que descansa sobre la agroexportación, y los actores sociales y políticos importantes tienen siempre una inserción más o menos significativa en la estructura agraria. Por otra parte, la sociedad paraguaya es una de las más injustas del continente y la concentración de la tierra y del ingreso rural están en la base de los conflictos; el 2,5% de los propietarios, unos 7 mil, detentan el 85% de las tierras, que representan aproximadamente 28 millones de hectáreas<sup>1</sup>; los sojeros, entre los que predominan brasileños y brasiguayos, volcados a la agroexportación, acaparan los suelos agrícolas cultivables. Este acaparamiento de tierras por parte de los brasileños plantea un problema de soberanía que no inquieta a los partidos Liberal, Colorado, Patria Querida y Unace, que desde posiciones conservadoras y ultraconservadoras se asocian a los brasileños, sin tener en cuenta, por una parte, el menoscabo de la soberanía implicado en el control extranjero del territorio, y por otra que la dimensión etnocultural da al conflicto entre campesinos paraguayos y sojeros brasileños un mayor potencial.

La polarización en la estructura social se aprecia en la marcada concentración de los ingresos en el sector rural que conforme a la Encuesta de Hogares del 2007 era tal que la diferencia que entre el decil con más ingresos y el decil con menos ingresos es de 1 a 49, es decir los ricos tienen 49 veces más ingresos que los pobres<sup>2</sup>.

En Alto Paraná, departamento fronterizo con el Brasil, los contrastes entre los grupos poderosos económicamente y los campesinos son mayores que en las otras regiones; en el desarrollo desigual y combinado prevaleciente en la región los agronegocios, básicamente la soja y su complejo (trigo, maíz zafría, girasol) se expanden a expensas del sector campesino, de modo tal que conforme al censo del 2008 menos del 5% de la superficie

1 Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Censo Agropecuario 2008. Asunción.

2 DGEEC. Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. 2010.

cultivada del departamento estaba controlada por los campesinos<sup>3</sup>. Éstos, expulsados de sus colonias, se integran a contingentes de miles de vendedores callejeros, mesiteros, sacoleiros, mototaxistas o como cuentapropistas en otras ocupaciones precarias en Ciudad del Este.

La tierra cada vez más concentrada está acaparada por sojeros brasileros y brasiguayos; considerando las fincas mayores a 1.000 has. el 55% corresponde a brasileños y el 7,3% a otras nacionalidades. En el vecino departamento de Canindeyú el acaparamiento de tierras es todavía mayor, ya que el 60% de los propietarios de estas fracciones de 1.000 has. y más es brasileño. Teniendo en cuenta las explotaciones sojeras de 1.000 has. y más son muy pocos los productores, 121 en Alto Paraná, y 107 en Canindeyú. En total el modelo agroexportador que responde a la lógica del enclave con consecuencias sociales y ambientales marcadamente negativas favorece solo a 228 productores, brasileños en su mayoría, en la región pionera de la soja transgénica<sup>4</sup>.

Este empresariado rural en su expansión utiliza solo parcialmente las reglas del mercado, que deberían estar sujetas a un conjunto de normas jurídicas de observancia obligatoria, que enmarcan las reglas del juego. Las reglas del mercado en el capitalismo maduro suponen una producción generalizada de mercancías en base a trabajo y medios de producción adquiridos como mercancías con exclusión de coacción física<sup>5</sup>.

La observancia solo parcial de las reglas del mercado por parte de los sojeros implica el uso frecuente de coerción física para desalojar a campesinos de sus colonias con apoyo de fiscales, policías y jueces, y sobre todo con el soborno a los políticos y jueces según afirma Tranquilo Favero, conocido como el rey de la soja, en entrevista a Folha de Sao Paulo el 5 de febrero de 2012. Estos empresarios nucleados en gremios que se llaman de la producción (APS, UGP, CAPECO<sup>6</sup>, etc) expresan las demandas de sus socios relacionadas con liberación de semillas de algodón BT RR de Monsanto, habilitación de importación de semillas de algodón BT (algodón transgénico Bollard), liberación de todas las semillas transgénicas, respeto a la propiedad privada, cese del atropello en el cumplimiento de las leyes judiciales y tratamiento del proyecto de ley de subsidio a productores con

3 Dirección de Estadísticas Agropecuarias. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Censo Agropecuario de 2008.

4 Galeano, Luis A. *Las dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina*. El caso de Paraguay. FAO, Santiago de Chile. Enero, 2011.

5 Sobre producción generalizada de mercancías y relaciones de propiedad como una institución de derecho civil véase Dos Santos, Theotonio. *Marxismo y Ciencias Sociales*. Luxemburg. Buenos Aires. 2011.

6 Asociación de Productores de Soja (APS); Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO); Unión de Gremios de la Producción (UGP).

pérdidas ocasionadas por la sequía<sup>7</sup> y para apoyar sus demandas anunciaron un tractorazo para el 25 de junio de 2012.

Con el respeto a la propiedad privada los gremios apuntan a la defensa irrestricta de los títulos presentados por sus socios, aún cuando éstos tengan vicios legales evidentes, teniendo en cuenta que la superficie de fincas inscriptas representa el 33% de sobre registro; vale decir algunas fincas están registradas dos o más veces y/o con extensiones mayores a las que corresponden legalmente. Desde tiempos antes estos gremios denunciaron que con las mensuras, que a juicio de ellos deberían suspenderse, se buscaba la desestabilización social.

La oposición por razones legales del presidente del SENAVE (Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas) Miguel Lovera, a la inscripción de las semillas de Monsanto, agudizó la campaña mediática de ABC cuyo propietario Aldo Zuccolillo es parte del Grupo Zuccolillo, socio principal de Cargill Paraguay; esta corporación exportó por más de 900 millones de dólares, en su mayor parte materia prima, básicamente soja<sup>8</sup>. Este diario es un aliado incondicional de los gremios y de las grandes corporaciones, que buscaron la destitución del presidente del SENAVE; la UGP pedía ya la destitución de Lovera en una publicación a 6 columnas<sup>9</sup>; el portavoz de la UGP es a su vez integrante del staff de varias empresas del grupo Zuccolillo. Una de las denuncias contra Lovera se originó en Agrosan, empresa líder en la comercialización de defensivos agrícolas que fuera adquirida recientemente por más de 120 millones de dólares por la transnacional Syngenta<sup>10</sup>.

En la cúpula del entramado de actores dominantes referidos está la Monsanto, corporación ligada a los agronegocios, parte del capital financiero globalizado, con estrechos vínculos con Cargill con la cual forman un consorcio; los grandes productores de soja, que en gran parte alimentan una suerte de capitalismo mafioso, son apenas clientes de estas grandes corporaciones. Monsanto, que privatiza la naturaleza y la vida misma, facturó 30 millones de dólares en el 2011 solo en concepto de royalties por el uso de sus semillas, y como las otras transnacionales del agronegocio no pagan

---

7 Última Hora 22/05/2012.

8 Méndez, Idilio. (2011). La mafia financiera o el rostro del crimen organizado. En: Comp. Rojas Villagra, Luis. *La economía paraguaya bajo el orden neoliberal*. Asunción: Base Investigaciones Sociales – SEPY Sociedad de Economía Política del Paraguay.

9 Boron, Atilio. «Monsanto golpea en Paraguay», en *Nuevo Herald*. Miami 23/06/2012; Méndez, Idilio. «Monsanto golpea en Paraguay: los muertos de Curuguaty y el juicio político a Lugo».

10 «Idilio Méndez, a, 25/06/2012». Syngenta es una de las cinco empresas transnacionales que controlan el 68% de las ventas globales de agrotóxicos. Rojas, Luis. *Actores del agronegocio en el Paraguay*. BaseIs. Asunción. 2009.

impuestos, o tributan montos irrisorios, como resultado de sus óptimas relaciones con el Congreso<sup>11</sup>.

A estos actores se suman los parlamentarios, ligados a la corrupción, así como jueces y fiscales también criticados por su corrupción; las sospechas de corrupción de legisladores se dieron en varios casos, siendo muy publicitado el del metrobús, denunciado por sus pares<sup>12</sup>. La propia jerarquía de la Iglesia católica en medida importante defensora del orden social prevaleciente denuncia la corrupción judicial<sup>13</sup>. Estos actores definidos por su inserción en el aparato estatal completan el bloque de derecha y extrema derecha opuesto frontalmente a los movimientos campesinos y últimamente a su expresión más visible, los carperos, que ocuparon grandes fincas que pertenecerían al Estado.

Los campesinos constituyen la clase subalternizada, marcados por prejuicios que los estigmatizan y sobre todo los descalifican como interlocutores; la única vía históricamente disponible para que puedan acceder a la tierra fue la ocupación de grandes parcelas que se supone son fiscales. En esas movilizaciones en los desalojos entre 1989 y el 2003 fueron asesinados alrededor de 150 campesinos<sup>14</sup>.

La polarizada estructura socioeconómica casi feudal, basada en medida importante en el control de la tierra y en proyectos territoriales excluyentes, con fuerte apoyo político, expolia a los paraguayos y los despoja de sus tierras, y están empeñados en mantener al Paraguay como país atrasado que se convierta en la Patria sojera<sup>15</sup>.

## Origen del Movimiento

En cuanto a la formación de la Liga Nacional de Carperos, la misma comenzó con la desilusión hacia las organizaciones campesinas tradicionales. Los líderes campesinos que gestionaban, como parte de las comisiones vecinales la adquisición de tierras, comenzaron a reunirse y a discutir entre ellos qué podía hacerse, dado que los dirigentes de las organizaciones tradicionales no querían presionar al gobierno de Lugo para no poner palos a la rueda, «y más bien comenzaron a buscar algunos cargos dentro de las instituciones públicas», según afirma un dirigente del movimiento.

---

11 La Monsanto con cuatro grandes corporaciones controla el 57 % del mercado mundial de semillas. Rojas, Luis. *Actores del agronegocio en el Paraguay*. BaseIs. Asunción. 2009.

12 Última Hora 20/09/2012.

13 ABC 23/09/2012.

14 Dirección de Derechos Humanos del Ministerio Público, 17 de junio de 2012.

15 Bartomeu Melià. «Un golpe teñido de verde», La Capital: 16/06/2012.

José Rodríguez, dirigente carpero, rememorando los inicios de la organización señala:

*«Los líderes de las comisiones vecinales comenzaban a reunirse en la plaza Uruguaya para discutir las posibilidades de constituir la Liga Nacional de Carperos. Estos líderes empezaron a discutir cuáles eran las necesidades, no solamente en términos de acceso a la tierra sino también de otras necesidades para el desarrollo campesino, tal como gravar la exportación de soja con un impuesto entre el 20% y el 30% del valor de las exportaciones para poder destinarlo a la producción cooperativa y a la agro industrialización en un marco jurídico adecuado. Se hablaba también de la necesidad de constituir comunidades sustentables, cambiando los modelos actuales».*

Lo cierto es que las comisiones vecinales que gestionan el acceso a las tierras en el INDERT, algunas por años, son las que constituyen la Liga de Carperos, una nueva modalidad que los articula, en alguna medida ocupando el espacio que correspondía a organizaciones preexistentes. En la visión de líderes de la Liga Nacional de Carperos en el trasfondo de la constitución del movimiento está la desilusión de los dirigentes, básicamente sin tierras, que habían tenido expectativas con el gobierno de Lugo, expectativas que no estaban siendo satisfechas, sin que se vieran respaldados en sus demandas por las organizaciones a las que pertenecían, en alguna medida cooptadas por el gobierno.

## **Estructura organizativa**

La Liga Nacional de Carperos está constituida por 193 Comisiones Vecinales que gestionan tierras en el INDERT; el tamaño de estas organizaciones de base varían desde 2.800 hasta 18 censados por Comisión Vecinal, pudiendo estimarse en 260 campesinos el tamaño medio de la membresía, y en 50.000 la cantidad de adherentes o carperos censados. El crecimiento de la Liga guarda una relación inversa con el desgranamiento que tuvieron las organizaciones constituidas. La Liga Nacional de Carperos tiene relaciones de alianza con organizaciones campesinas regionales, tales como San Pedro Norte y ASAGRAPA (Asociación de Agricultores del Alto Paraná) con sede en Hernandarias, y otras organizaciones.

En las articulaciones de la organización participan los presidentes de las comisiones, evitándose estructuras permanentes, que puedan descabezarse fácilmente.

En este sentido un adherente señala:

*«Resulta que hay una política de no mencionar al campesino que es el dirigente, de dónde son, cuántos son. Lo único que, uno se autodenomina carpero y ya integra la Comisión Vecinal, y cuando sale un pedido para el campamento, entonces todos los que se consideran parte de la organización dicen: «bueno yo soy carpero» y da su apoyo. Pero el carpero no debe tener tierra, ni casa».*

Las comisiones vecinales incorporadas a la Liga Nacional de Carperos están en todos los departamentos de la Región Oriental, pero son más salientes las que acampan en Ñacunday y en Yvyrapytá - Curuguaty. Cuando distintas comisiones vecinales que estaban solicitando la mensura de tierras de Ñacunday, por convicción de que existían excedentes fiscales, se reestructuraron, al caer en la cuenta que se trataba de tierras reivindicadas de Barthe, se unificaron las 31 comisiones vecinales que pedían otras tantas mensuras.

Al mes de mayo del 2012 en el campamento de Ñacunday estaban aproximadamente cuatro mil familias acampadas permanentemente, aunque existían aproximadamente 2.000 familias que rotaban, ya que salían a changar, pero mantenían sus relaciones con el campamento, totalizando para ese mes unas 6.000 familias. En la escuela de Ñacunday están 1.600 alumnos desde el preescolar. Entre los que abandonan temporalmente el campamento están aquellos que dependiendo de changas, no tienen mucho apoyo externo para sobrevivir en las carpas, por lo cual optan por salir temporalmente, pero mantienen vínculos con los encarpados, con quienes regresan una vez que obtengan ciertos recursos.

Una comisión central, la Santa Lucía, organiza el campamento; para alimentar 4.000 familias obtienen recursos de los 18 departamentos. Los más pudientes dan más, entre ellos los mesiteros<sup>16</sup> de Ciudad del Este; son muchos los que hacen llegar mercaderías al campamento.

Actualmente los carperos movilizados en Ñacunday están en el parque nacional, de Ñacunday, en un sector desmontado y mecanizado por el sojero Tranquilo Favero, que es el mayor productor de soja en el país y posee 9 (nueve) empresas que explotan negocios en el sector oleaginosas, desde el procesamiento y distribución de semillas hasta la elaboración e importación de agroquímicos, el financiamiento de la producción, provisión de maquinarias y combustibles y la exportación<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Mesitero es el vendedor callejero, que exhibe sus mercancías en una mesita plegable ubicada en las veredas o en la calzada; esa ocupación hace parte de estrategias adaptativas ante la ausencia de posibilidades ocupacionales en empleos formales

<sup>17</sup> «Véase Rojas, Luis. *Actores del Agronegocio en Paraguay*. Base.2009. Asunción»

Las empresas del grupo Favero están distribuidas en trece departamentos, y en relación a la extensión de sus tierras Tranquilo Favero solo afirma que tiene tierras en trece departamentos del país aptos para el cultivo de granos como para la ganadería; se trataría aproximadamente de 140.000 has. de las cuales solamente en la zona de Ñacunday unas 55.000 estarían destinadas al cultivo de la soja<sup>18</sup>. Parte importante de las tierras ocupadas en la siembra de soja están en la zona de Ñacunday, según se verá más adelante.

Con el conflicto interno disminuyó la cantidad de carperos en Ñacunday. El líder actual está procesado por resistencia y abuso de menor, y además se le acusa de invasión de inmueble ajeno, aunque sin atender a la legitimidad activa del que lo denuncia. Cuando se revoque una medida ya la fiscalía prepara otra acusación; en el recuento de carperos entrevistados la fiscalía de Santa Rita recibe directamente el dinero, que sería de Favero; más allá de la veracidad o falsedad de esta afirmación resulta notable el desempeño de la fiscalía como si fuera abogada del empresario.

En Ñacunday estuvieron hasta 8.000 carperos, pero surgieron problemas con divergencias entre los líderes sobre el tipo de acción que debía tomarse para que las demandas sean atendidas; si bien se acordó una movilización mayor, algunos plantearon ya acciones bastante radicales y riesgosas, que hubieran conducido ya a enfrentamientos serios con el gobierno. Ahora la cantidad de carperos en el campamento es sustancialmente menor.

## Composición social

En cuanto a la composición social de los carperos resulta pertinente apuntar que aun cuando exista cierta heterogeneidad, entre ellos predominan los desarraigados y los minifundistas, que cultivan en parcelas de muy reducido tamaño, como resultado de particiones sucesivas. Los ya desarraigados mismos incluyen a los changadores, que dependen del trabajo asalariado rural eventual, como aquellos que habiendo sido expulsados por proyectos territoriales excluyentes se incorporan a contingentes de vendedores ambulantes como mesiteros, mototaxistas, y en ocupaciones precarias diversas. Estos continúan su adscripción al campesinado así como sus vínculos con áreas rurales; en alguna medida su inserción en el mundo urbano se dio en el marco de desarrollo de estrategias adaptativas.

En relación a los que cultivan minifundios pulverizados es bien ilustrativo el relato de uno de los carperos:

---

<sup>18</sup> El grupo Favero tiene 18 silos además de un puerto privado sobre el río Paraná; solamente el silo Santa Catalina canalizó la mayor parte de las exportaciones básicamente de soja que en el 2007 llegó a 35,2 millones de dólares. *ibidem*

*«Al principio éramos mi esposa y yo, en nuestro pequeño lote, luego los ocho hijos, pero ahora ya están los nietos. ¿Dónde ubicarlos? Solo queda espacio sobre el techo de nuestro rancho. La mayoría no tiene tierra y los que están en mi lote ya me están estorbando y changando, no pueden comprar tierra».*

En cuanto a los que ya vivían bajo carpas durante mucho tiempo, uno de los campesinos explica refiriendo a los que vivieron por algunos años en el km 30 de la Ruta 7:

*«Y ellos viven ahí, se encarparon ahí, se les echó y se quedaron a vivir en la calle, viven ahí. Ya no tienen ni para comer, pero tienen ganas de ganar un pedazo de tierra y entonces se quedan. Y hay otros que se dejan por cansados, así es».*

Hay mucha gente que va al campamento de Ñacunday desde Ciudad del Este, son los mesiteros que fueron expulsados por la expansión de la soja; ellos están entre los carperos porque no tienen tierras y quieren recampesinizar y mientras tanto brindan solidariamente su apoyo logístico. En este sentido un carpero señala:

*«La gente que está trabajando, por ejemplo los mesiteros, son todos trabajadores ambulantes, y yo creo que cada paraguayo tiene el derecho de tener su tierra propia para cultivarla, ¿verdad? Entonces ellos también entran en el grupo de los carperos. Porque algunos que están en Ñacunday no trabajan verdad y los que les sustentan a ellos son los que trabajan circunstancialmente en Ciudad del Este y más o menos así es como se manejan».*

## **El conflicto y las representaciones del conflicto**

En el desarrollo del conflicto pueden verse las orientaciones e intereses de los distintos actores involucrados. Desde el Estado paraguayo intervienen jueces, fiscales, funcionarios del Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) y su mismo presidente, la Comisión Vecinal Santa Lucía y los representantes de la firma Agrotoro. Desde el propio Instituto de Bienestar Rural (IBR) y el INDERT después, corrupción de por medio, los funcionarios favorecen abiertamente a la empresa Agrotoro, al punto de ocultar las informaciones a su propio Presidente<sup>19</sup>.

En este punto debe tenerse presente que la firma Agrotoro del empresario sojero Favero detenta grandes extensiones de tierras públicas que el Estado

<sup>19</sup> El INDERT es la autoridad de aplicación de la Ley que establece el estatuto agrario y en ese carácter administra las tierras públicas destinadas a la reforma agraria; el mismo reemplaza desde el 2002 al IBR que le antecedió con las mismas funciones.



buscó recuperar durante el gobierno de Lugo; aunque los títulos de Agrotoro no tuviesen vicios legales insanables al comprar esas tierras habría adquirido derechos, acciones y obligaciones del anterior propietario que como colonizador privado debía reservar al Estado tres fracciones<sup>20</sup>.

Como se verá, la actuación de jueces y fiscales, salvo honrosas excepciones, operan abiertamente como si fuesen abogados de la empresa que usurpa las tierras públicas.

Desde el 2008 la Comisión Vecinal Santa Lucía gestiona en el INDERT en un expediente administrativo la ubicación de un excedente fiscal de 2.000 has dentro de la finca 4036 del distrito de Jesús y Trinidad (Ñacunday). El órgano de ejecución de la reforma agraria tomó con interés en el asunto desde la asunción al mando del presidente Fernando Lugo; hasta ese momento no se tenía un conocimiento adecuado de esa finca.

A resultas de las gestiones se realiza la mensura tramitada en el Juzgado de Iruña, y se llega a un expediente con 7 tomos de una medición de un polígono de las fincas y de las matrículas obrantes en las fincas de Agrotoro y del grupo Favero que conforma 55.000 has según títulos. Considerando la fracción poseída por la firma Agrotoro se estableció que la misma está conformada por 17 títulos y 5 matrículas<sup>21</sup>.

En el examen del expediente administrativo se detecta en la finca 4036 una primera transferencia de Silvia Barthe al Banco Asunción en carácter de fideicomiso, luego el Banco Asunción vende a una empresa en formación que se llama Gulf and Western American Corporation; supuestamente esta empresa adquiere las 55.000 has. y solicita su colonización privada. El Estado solicita conforme a la normativa vigente tres reservas en distintos núcleos de la colonia que totalizan 12.000 has, para usarlas en lo que más convenga a sus intereses, luego de algunos años la empresa le transfiere sus derechos y obligaciones sobre esas tierras a Agriex Sucursal Paraguay, que se constituye como una suerte de satélite de la Gulf and Western.

En 1999 la empresa Agrotoro de Tranquilo Favero, se hace a su vez cesionario de los derechos y obligaciones de Agriex Sucursal Paraguay en las aéreas de colonización privada. Vale decir que desde 1999 el señor Favero debió someterse al control y la intervención del IBR y luego del INDERT; institución responsable de la supervisión de los contratos, los títulos dados y los precios fijados para la venta en esas áreas de colonización privada.

---

20 Todo lo relativo a colonias públicas y colonias privadas tuvo como autoridad de aplicación al IBR antes del 2002; esta entidad a su vez fue reemplazada en sus funciones por el INDERT.

21 Las matrículas son clasificadores que facilitan el agrupamiento de fincas en la Dirección General de Registros Públicos.

Sin embargo eso no aconteció; entonces tampoco se tomó conocimiento que en el registro de patrimonio de la institución existía la finca 81 de San Joaquín y la finca 39 de Irala. Ya durante el gobierno Lugo se solicita a la Dirección de Registros Públicos la condición de dominio de la referida finca 81 de San Joaquín, y se constata que esas tierras están inscriptas como siendo del Estado paraguayo.

Los carperos pensando que habían ubicado el excedente de 2.000 has ocupan la fracción y sufren el primer desalojo. Mientras tanto se detectó que en un proceso administrativo irregular se ubicaron 2.000 has. del parque nacional, y que desde el Ministerio de Agricultura se acordó que esa reserva podía ser explotada por Favero; para evitar el desalojo el INDERT busca documentos que hagan a su derecho y proporcionen fundamentos jurídicos a su intervención.

Resulta sintomático que solo con urgimientos se ubicaran los títulos y planos y se constata que las tierras en cuestión hacen parte del patrimonio del INDERT, están registrados en el Registro Agrario y depositados los planos en Catastro de la institución. Con esos documentos se contesta el desalojo y se encara un replanteo de la intervención del INDERT para aclarar la situación jurídica de esas tierras y recuperarlas para el Estado. En el marco de tramitaciones que están registradas en siete tomos el agrimensor del INDERT contrastó los planos y títulos registrados en la institución agraria desde 1887 con los registrados en Geodesia del MOPC y comprobó que eran coincidentes<sup>22</sup>.

En base a las constataciones se replantea la mensura ya no sobre la finca 4036, sino sobre la finca 81 de San Joaquín y 39 de Domingo Martínez de Irala, que totalizan 257.000 has. y que han sido las que fueron reivindicadas por el Estado paraguayo de los herederos de Domingo Barthe en un juicio que llega a término en el año 1953, con una sentencia que anula todas las escrituras que se hicieron desde 1888 a cuatro compradores de las fracciones de los 7 yerbales del Estado, que solo pagaron la primera cuota. En ese caso la fiscalía general del Estado de la época inició un juicio de ejecución hipotecaria y llevó a remate los 7 yerbales por el no pago de la deuda, tal como estaba estipulado en las leyes vigentes en la época.

Dado que en aquel remate no se presentaron postores, el Estado recuperó las tierras en cuestión que fueron vendidas, en una operación que no se completó, antes que fueron transferidas en forma fraudulenta a Domingo Barthe en Buenos Aires por quien había adquirido esas tierras, ya en cono-

---

22 Véase «INDERT sobre mensura judicial», de aproximadamente 1.377 fojas útiles. Asesoría Jurídica INDERT.

cimiento de que el Estado las recuperó. Así, en esas condiciones, Domingo Barthe se hace titular de esos yerbales, y con su fallecimiento se abre la sucesión, y se adjudican esas tierras a Emilia Cueto Viuda de Barthe y sus 7 hijos legítimos. Años después, cuando el Estado paraguayo recupera las tierras de los herederos de Barthe en ese juicio, se anota en los registros públicos en el año 1962 y nace la finca 81 de San Joaquín que está registrada debidamente en la Dirección de Registros Públicos, y están los asientos registrales en la Sentencia N° 11, del Acuerdo y Sentencia N° 92 y del Acuerdo N° 1 de la Corte Suprema de Justicia. Esto implica que todas las escrituras vinculadas a las tierras en cuestión originadas en cualesquiera de los herederos de Domingo Barthe quedaban nulas.

Desde aquél entonces estos documentos permanecieron sugestivamente guardados; esta finca 81 tiene dos notas marginales, la primera dice, «vendida 3.700 has. a Juan Carlos Silva» y se forma la finca 28, ese es el primer desprendimiento y la única que existió en la finca 81 después de su registro. La segunda nota marginal dice; «por una mensura judicial 91.000 has. se pasa al IBR» y se forma la finca 39 de Domingo Martínez de Irala. Es decir, esta finca se desprende de aquella, pero hace parte de la superficie general de las 257.000 has., que es lo que el Estado recupera en el caso «Estado paraguayo contra herederos de Domingo Barthe sobre reivindicación de inmuebles de unas tierras en Alto Paraná»; a resultados de estos documentos queda claramente establecido que el Estado paraguayo es propietario de las fincas 81 y 39 de Irala.

En ese contexto mientras el INDERT busca ubicar los 7 yerbales aparece el triángulo de la firma Agrotoro. Con la mensura se trata de transparentar cuáles son efectivamente las tierras del Estado, para que puedan ser recuperadas, identificando los títulos que se superponen sobre los yerbales que son propiedad del Estado paraguayo. En ese juicio una vez identificados los títulos superpuestos el INDERT podría pedir la intervención de la Procuraduría de la República, de la Fiscalía General y del Juzgado de Iruña, y posteriormente a otras instancias. Ese es el procedimiento según las normas vigentes para confirmar que las 55.000 has. que sucesivamente pasó de Silvia Barthe al Banco de Asunción, luego a la Inmobiliaria Tres Fronteras, posteriormente a Gulf and Western, luego a Agriex y finalmente a Agrotoro, corresponden a aquellas tierras del Estado.

En esas circunstancias los afectados por la mensura, en vez de someterse al procedimiento anuncian recusación al juez, cierres de rutas y tractorazos, ya que consideraban que estudiar la legalidad de los títulos implica la desestabilización social. La soberanía nacional en el área de frontera estaba en entredicho y el Estado no garantizaba en su territorio la vigencia de ins-

tituciones nacionales, aunque se contaba con intervención activa del Poder Judicial en un proceso que implicaba la merma sustancial de soberanía.

Curiosamente en el marco de ese proceso, abogados de Favero con una fiscal que no se tomó el trabajo de identificar causa, delito ni unidad penal alguna llegó con un acta de allanamiento para «recuperar los documentos de los cuales el INDERT se había apropiado»<sup>23</sup>. En este mar de despropósitos resulta pertinente aclarar que es esta institución la que había promovido la demanda «INDERT sobre mensura judicial» y que la misma no podría apropiarse de un documento que le pertenece. La fiscal y los abogados de Favero hurgaron en la institución para llevar el expediente que no es de Favero sino del INDERT. En relación a este atropello en el que participó la fiscal con los abogados de Favero irrumpiendo en las oficinas del INDERT no se tuvo conocimiento de intervención alguna del Jurado de Enjuiciamiento a raíz de un atropello insólito a una institución del Estado. En realidad se trataba solo de un atropello más a instituciones nacionales por parte de arrogantes latifundistas.

A esta altura del conflicto Tranquilo Favero, sojeros brasileños y brasiguayos, y en general los sojeros agrupados en los llamados gremios de la producción lograron abortar la mensura planteada por el INDERT, con activa cooperación de fiscales, jueces y el propio Jurado de Enjuiciamiento. Los carperos que estaban acampando debajo de la servidumbre de electroducto de la ANDE sufrieron desalojos, y con apoyo del gobierno fueron reubicados en el Parque Nacional, también reclamado por Favero, y de hecho ya parcialmente deforestado; por lo menos 32 carperos están enjuiciados penalmente entre ellos su líder Victoriano López, quien soporta más acusaciones, entre ellas abuso sexual a una menor. En esta última causa no basta la declaración de la supuesta víctima y de su madre negando el abuso<sup>24</sup>.

Aunque algunos de los sin tierras viven ya bajo carpas hace años, al mes de julio del 2012 la crisis desatada por los campamentos de carperos –cuyo número varía entre 4.000 y 8.000– en torno a las tierras reclamadas llevaba ya quince meses, y en ese tiempo, conforme a testimonios de los afectados, fueron asesinados ocho campesinos, siendo publicitado solo el caso de tres hermanos<sup>25</sup>. Las diversas formas de violencia que sufren no impiden a los sin tierra su movilización permanente; ya en octubre del 2010 los carperos acamparon frente a varios inmuebles, en el distrito de Ñacunday, y el 21 de

23 Entrevista a Abogado de la Dirección Jurídica del INDERT.

24 Última Hora 04/05/2012.

25 ABC 02/05/2012; ABC 03/05/2012; entrevista grupal focalizada a carperos 09/06/2012

abril del 2011, en 5 fincas de Tranquilo Favero<sup>26</sup>. En demanda de la libertad de Victoriano López y de la restitución en el cargo del juez destituido por haberlo liberado del cargo del delito de abuso sexual que no cometió unos 1.000 carperos acamparon en Ciudad del Este y bloquearon algunas calles<sup>27</sup>.

Las formas como los actores se representan el conflicto se corresponden tanto con una estructura social extremadamente polarizada, como con las concomitantes asimetrías muy marcadas en sus conexiones con la estructura de poder. El desdén que es recíproco entre carperos y brasileños grandes y medianos productores de soja se expresa de diverso modo; mientras éstos expresan prejuicios que estigmatizan a los campesinos paraguayos, éstos a su vez consideran a aquellos como usurpadores de tierras públicas y causantes de las diversas formas de degradación socio ambiental. Es ilustrativa la afirmación del diario ABC de los grupos económicamente poderosos, refiriéndose al juicio de mensura planteado a instancias de la Comisión Vecinal: «De la mano del juez Hugolino Bogado, un grupo de delincuentes busca apropiarse de tierras con propietarios legítimos»<sup>28</sup>. El entonces juez Hugolino Bogado había admitido su competencia para entender en el juicio de mensura, y fue enjuiciado y separado por el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados.

En la visión de los carperos los brasileños hacen lo que quieren en nuestro país por su alianza con las autoridades a las que sobornan:

*«Los brasileiros acaparan todo, cualquier criatura sabe eso. En Ñacunday están totalmente dentro de la franja de protección fronteriza, a 25 o 30 km nomás. Pasando la ruta sexta, los intendentes, los jueces, los fiscales y gobernadores están en contra de los paraguayos».*

*«...Los brasileiros están largando plata para los policías descaradamente».*

*«...Los brasileños tienen al Parlamento y a los jueces; nos dijo uno de ellos «no se encaprichen mucho conmigo porque tengo mucha plata, «traeré los fiscales como postes y miles de soldados para usarlos como balancín». Dicen eso porque están asociados con grandes empresarios y son ellos los que manejan nuestro Parlamento».*

*«...Los brasileños no pagan impuestos pero pagan grandes sumas a los parlamentarios. Ellos no son útiles ni siquiera a los ladrones, ya que llevan toda su soja al Brasil y depositan todo su dinero en los bancos del Brasil».*

26 Última Hora 04/05/2012.

27 Última Hora 08/06/2012.

28 ABC 09/05/2012.

*«...En Ñacunday ya existen 8 bajas campesinas. Los 3 asesinados fueron de Ñacunday entraron a mariscar cerca del arroyo. Los brasileños nos envenenan, destruyen la vida masivamente con apoyo de los vendepatrias... Ellos no dan trabajo al paraguay; envenenan la cadena alimenticia y nos están matando a todos. No nos matan con armas sino con la tecnología de la muerte, llevan todo a Brasil su producción así como los paraguayos traen todo de España, así son los brasileños<sup>29</sup>».*

## **Horizonte emancipatorio**

Si bien la reivindicación del derecho al acceso a la tierra y concomitantemente la recuperación de la soberanía nacional son enfatizadas por los carperos, el movimiento propone también un cambio estructural que permita reemplazar el modelo agroexportador vigente que favorece a muy pocos, por otro basado en la agro industrialización y el desarrollo del mercado interno. En términos políticos la Liga Nacional de Carperos proyecta construir un proyecto para participar en las elecciones nacionales próximas, ya que en el Parlamento actual están representados casi exclusivamente los intereses de los sectores económicamente poderosos<sup>30</sup>.

Resulta ilustrativo lo señalado en la entrevista grupal focalizada citada:

*«...defenderemos nuestra soberanía y recuperaremos miles de hectáreas que pertenecen al Estado. Sin tierra nada podemos hacer, y ya con tierra podemos conseguir créditos y producir en cooperativas para que trabajen con agro industrias (secaderos de yerba, procesamientos de granos, fábricas de azúcar, exprimidoras de frutas, etc.) y cadenas productivas. Lo que se produzca se podrá exportar. Si somos país soberano, independiente, no podemos tener grandes latifundios en poder de extranjeros».*

En otra entrevista grupal se señala otro aspecto del proyecto defendido por los carperos:

*«...en el nuevo orden que se plantea se establecerá la propiedad asociativa de las parcelas en las colonias. Se busca una sociedad equitativa que funcione para todos. Una patria para todos<sup>31</sup>».*

*«...que apenas se acabe las elecciones tiene que haber una constituyente seria, un Poder Judicial completamente nuevo, que cambiar 2, 3 miembros de la Corte... pero eso no es nada. Todos los jueces de primera instancia acá de Alto Paraná se venden, todos los fiscales sin excepciones».*

29 Entrevista grupal focalizada, citada.

30 Última Hora 20/05/2012; Última Hora 22/05/2012.

31 Entrevista grupal focalizada a carperos 18/05/2012.

A su vez José Rodríguez, uno de los dirigentes de la Liga, enfatiza la propuesta política:

*«La Liga es consciente que para viabilizarse la demanda de los movimientos sociales se necesita el apoyo del Parlamento y un Poder Judicial imparcial. Por eso se considera indispensable constituir un movimiento independiente».*

## **Los carperos de Curuguaty y la matanza del 15 de junio**

Mucho antes de la matanza del 15 de junio de 2012, ya en el 2004 una comisión vecinal Naranjaty de Yvyrapyta solicitó al INDERT que las 1.748 has. de Marina Cue fueran destinadas a la colonización; la falta de respuesta derivó en ocupaciones de la finca, desalojos, detención y asesinatos de campesinos. En efecto, ya el 15 de junio de 2004 en un enfrentamiento de miembros de la comisión vecinal de campesinos sin tierra que habían solicitado esas tierras con los supuestos propietarios, con intervención de la policía, fue asesinado el campesino Adolfo Castro Benítez<sup>32</sup>.

La comisión vecinal siguió los pasos establecidos por la ley y esperó 8 años antes de la última ocupación; debe tenerse en cuenta que ya en el momento de que la comisión vecinal iniciara las gestiones, el presidente Duarte Frutos, ese mismo año, firmó el Decreto N° 353 que declara de interés social la finca situada en Yvyrapytá Curuguaty y refiere que esas tierras fueron donadas al Estado paraguayo por La Industrial Paraguaya en el año 1967<sup>33</sup>. En el 2005, muchos años después de que esa finca ingresara al patrimonio del Estado, la firma Campos Morombí S.A del ex senador Blas N. Riquelme, inicia juicio de usucapión contra La Industrial Paraguaya, sobre las tierras ya transferidas al Estado, y obtuvo sentencia favorable en un juicio caracterizado por su celeridad<sup>34</sup>. Pese a las múltiples irregularidades que tuvieron en el juicio el juez nunca fue investigado.

En diciembre de 2011, siete años después de iniciadas las gestiones, la comisión vecinal Naranjaty ocupa la finca y es desalojada en el mes de enero de 2012, el 31 de ese mismo mes una manifestación se desbordó y terminó con 20 heridos, y en mayo ocuparon nuevamente la finca<sup>35</sup>. En el desalojo los fiscales y jueces no pusieron en duda que los que lo pidieron eran los propietarios, ya que se trataba de poderosos por el lado del dinero y de la política; ya antes en Ñacunday el único juez que indagó sobre la le-

32 Última Hora 22/07/2012.

33 La donación fue aceptada por Decreto 29.366 de 1967.

34 «Sentencia N° 97 del 21 de diciembre de 2005 en el juzgado de 1a. instancia de Curaguaty a cargo del juez Carlos Goiburú».

35 Última Hora 22/07/2012; ABC 17/06/2012.

gitimidad activa de quien solicitó un desalojo fue enjuiciado por el Jurado de Enjuiciamiento.

Días antes de la matanza de 11 campesinos y 6 policías, el 15 de junio de 2012, la UGP calentaba el ambiente con su paquete de demandas que incluía la liberación de los transgénicos, la represión más sistemática a los carperos, la destitución del ministro de la SENAVE que aunque mínimamente y en base a la legislación vigente buscaba la regulación de algunas actividades de las grandes corporaciones de biotecnología y sus clientes. Los portavoces de los llamados gremios de producción con la arrogancia que los caracteriza anunciaban el tractorazo hasta que sus demandas sean satisfechas.

Sorpresivamente el allanamiento de la finca en disputa con fuerzas policiales de élite y el trágico desenlace de 11 campesinos y 6 policías asesinados el 15 de junio de 2012. Antes en 23 oportunidades la alianza de derecha y extrema derecha había intentado el juicio político; ya cuando se confirmó que el presidente Lugo tenía cáncer linfático Federico Franco afirmó que se puede confiar en él para gobernar el país, y pocos meses después, en una reunión con la Embajadora de los Estados Unidos el 15 de junio de 2004 denunció «la pésima gestión administrativa de Lugo que lo hace merecedor de un urgente e innegociable juicio político»

En ese fatídico 15 de junio los policías abatidos estaban protegidos con chalecos y escudos y recibieron los proyectiles por los únicos espacios posibles, lanzados por francotiradores, que utilizaron armas automáticas o de guerra. Muy pronto ganó fuerza la versión que francotiradores mercenarios infiltrados entre los carperos fueron quienes dispararon a matar<sup>36</sup>. En el sitio estaban desconocidos y algunos afirmaron que hubo disparos desde un helicóptero oficial<sup>37</sup>; hasta el nuevo ministro del Interior afirma tener indicios de intervención de políticos<sup>38</sup>. La coincidente versión de los carperos es que la masacre fue obra de francotiradores sicarios<sup>39</sup> que se infiltraron entre ellos para provocar el juicio político a Lugo; de hecho, inmediatamente después de la masacre la UGP, portavoz de Cargill, Monsanto y sus clientes los sojeros, responsabilizaron a Lugo de las muertes y pidió el juicio político<sup>40</sup>.

---

36 Última Hora 17/06/2012; ABC 17/06/2012.

37 Declaración pública de Misión de la CLOC - Vía Campesina en base a declaración de las víctimas.

38 Última Hora 08/07/2012.

39 Última Hora 19/06/2012.

40 ABC 16/06/2012.



Aun cuando la versión oficial, impuesta a través de medios de prensa señala el enfrentamiento entre policías y campesinos que emboscaron a aquellos y que la masacre resultante fue responsabilidad de Lugo, y en esa medida presentada como principal argumento para el juicio político, esta versión no parece consistente; a ella se contraponen la tesis de francotiradores con armas automáticas o de guerra infiltrados entre los sin tierra<sup>41</sup>. Esta segunda tesis es defendida por, además de los mismos carperos que estuvieron en el lugar, organizaciones campesinas nacionales e internacionales que investigaron la masacre y por una organización independiente Plataforma de Estudios e Investigación de Conflictos Campesinos (PEICC)<sup>42</sup>.

Más allá de los argumentos esgrimidos, desde la sociología cuesta creer en la versión oficial sobre la masacre que se le cargó a Lugo para su destitución como uno de los puntos que como los otros no necesitaron prueba por ser de «pública notoriedad», a juicio de los responsables del golpe parlamentario. En todo caso lo que sí tiene notoriedad pública es que entre los autores morales y materiales no estaban los campesinos que reclamaban su derecho al acceso a la tierra.

Luego del juicio político en el que las acusaciones no fueron probadas, que incluía como punto central la matanza de Curuguaty, y en el que no se respetaron normas constitucionales del debido proceso, pudo apreciarse mejor quiénes estaban detrás del golpe parlamentario, y en medida importante detrás de la matanza: toda la oligarquía ganadera y sojera incluyendo a los sojeros brasileños que afirmaron hace rato esperaban el juicio político<sup>43</sup>. Los mayores ganadores con el golpe parlamentario fueron sin dudas las grandes corporaciones, que consiguieron inmediatamente la liberación de las semillas transgénicas que venían gestionando, luego de la destitución del ministro del SENAVE y del nombramiento de un nuevo secretario ejecutivo en esta secretaría, a cargo ya del empresario del agroganado Jaime Ayala, accionista y presidente de Agrosiences, distribuidor de biocidas y socio directo de Syngenta<sup>44</sup>. En esa la alianza circunstancial de las fuerzas conservadoras y ultra conservadoras, obviamente participaron actores políticos que aceptaron dócilmente a las demandas de los actores extraterritoriales, incluyendo al precandidato colorado que bajaba en las preferencias<sup>45</sup>.

---

41 ABC 16/07/2012.

42 Última Hora 07/10/2012.

43 ABC 26/06/2012.

44 Cazal, Raúl. Le Monde Diplomatique. Julio de 2012.

45 Se trata del precandidato Horacio Cartes.

La masacre de Curuguaty habría sido parte de un plan orquestado para justificar el golpe parlamentario a través del juicio político, fue el factor desencadenante, que sienta un precedente extremadamente peligroso. En las previsiones de los golpistas solo falló la inclusión de Venezuela en el MERCOSUR resistido tenazmente por el Departamento del Estado atendiendo a sus intereses geopolíticos. Con la destitución de Lugo tenían ya el camino despejado para implementar su proyecto territorial excluyente con represiones más sangrientas a los carperos, y con control total del Estado podían satisfacerse los intereses de la derecha y extrema derecha. Como en toda dominación oligárquica sin contrapeso la verdad oficial condena a los campesinos, como criminales y más de 60 carperos son imputados por 12 delitos<sup>46</sup>.

Como en otras circunstancias históricas la teoría no resuelve las necesidades de un análisis prospectivo. Ahora todo depende de la movilización de los movimientos sociales, convertidos en sujetos políticos, que apunten a los cambios estructurales. Esto sin embargo se verá facilitado con la alianza de movimientos populares de la región, que contrapesen el poder de los actores extraterritoriales poderosos que estuvieron detrás de la masacre y del golpe parlamentario, que de la noche a la mañana nos indican que el Presidente de la República ya no ejerce su poder en virtud del voto popular. De hecho los movimientos campesinos como buena parte de la ciudadanía apenas están despertando de una terrible pesadilla, y es la capacidad de acción de estos movimientos sociales lo que podrán revertir la situación.

## Bibliografía

- Cazal, Raúl. «Franco Golpe en Paraguay» Le monde diplomatique. Julio 2012. [www.monde-diplomatique.es](http://www.monde-diplomatique.es).
- Dos Santos, Theotonio. *Marxismo y Ciencias Sociales*. Luxemburg. Buenos Aires. 2011.
- Galeano, Luis A. *Las dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina. El caso de Paraguay*. FAO, Santiago de Chile. Enero, 2011.
- Méndez, Idilio. (2011). La mafia financiera o el rostro del crimen organizado. En: Comp. Rojas Villagra, Luis. *La economía paraguaya bajo el orden neoliberal*. Asunción: Base Investigaciones Sociales – SEPY Sociedad de Economía Política del Paraguay.

---

46 ABC 17/06/2012; Última Hora 17/06/2012.

- Palau, Tomás. (2011). Alimentación, agricultura y neoliberalismo en Paraguay. En: Comp. Rojas Villagra, Luis. *La economía paraguaya bajo el orden neoliberal*. Asunción: Base Investigaciones Sociales – SEPY Sociedad de Economía Política del Paraguay.
- Rojas Villagra, Luis. *Actores del Agronegocio en Paraguay*. Pág. 33-85 –BASE Investigaciones Sociales. 2009.
- Soifer, Alejandra; Mayor, Santiago. «El golpe mediático en Paraguay». En: [www.marcha.org.ar](http://www.marcha.org.ar) Publicado el 29/06/2012.

# «Tierra malhabida» y el engaño de la institucionalidad

Fecha de Recepción: 5 agosto 2012

Fecha de Aceptación: 7 octubre 2012

**Resumen:** Este artículo examina unas de las condiciones que posibilitaron la asunción de Fernando Lugo como presidente de Paraguay en 2008, y sugiere una de las razones por la cual su coalición fue tan frágil. Empezando con el concepto de «tierra malhabida», la manera popular de referirse a las tierras apropiadas de forma indebida por elites durante el mandato de Stroessner, demuestro que desde 1990 muchos actores de la izquierda en Paraguay hicieron una vuelta política, adoptando una política institucionalista basada en el estado de derecho, en vez de su anterior apoyo a la reforma agraria redistributiva. El cambio fue parte del auge general, en las décadas después de la guerra fría, de políticas basadas en los derechos y no en la igualdad económica. En el caso de la tierra, la idea era que solo expropiando las tierras malhabidas uno podría crear una reforma agraria sin hablar de redistribución económica en sí. Demuestro que estas tácticas legales raramente lograron una redistribución hacia el campesinado. Sugiero que Lugo y sus aliados depositaron sus esperanzas para el desarrollo rural en la figura de la tierra malhabida. Al hacerlo, frenaron indebidamente a la reforma agraria, y socavaron sus alianzas rurales. Pero sugiero también que el fenómeno es síntoma de un cambio más fundamental que deslegitima la política campesina y priva al sector rural de sus tácticas históricas más importantes.

**Palabras clave:** Tierra mal habida, Institucionalidad, Reforma agraria, Fernando Lugo, Estado de derecho, Política campesina.

## Kregg Hetherington

Antropólogo, Concordia University, Montreal. PhD, Universidad de California, Davis. Entre sus principales publicaciones figuran: *Guerrilla Auditors: Transparency, Democracy and Rural Politics in post-Cold War Paraguay* (2011). Durham: Duke University Press; *Privatizando lo Privado: Lotes Precarios y la Materialidad de los Derechos* (2011). Asunción: Intercontinental Editora (Traducción de Marco Castillo); *Cultivating Utopia: Organic Farmers in a Conventional Landscape* (2005) Halifax: Fernwood Press.

© Kregg Hetherington. Publicado en Revista Novapolis. Nº 5, Abril-Octubre 2012 pp. 31-54.  
Asunción: Arandurá Editorial. ISSN 2077-5172

**Abstract:** This paper explores some of the political conditions that brought Fernando Lugo to power in Paraguay in 2008, and one of the reasons why his coalition was so fragile. Exploring the concept of «tierra malhabida,» a popular expression for talking about land illegitimately appropriated by elites during the Stroessner era, I show that in the last two decades many progressives in Paraguay have switched from a militant support of land reform to one based in the rule of law. This is part of the overall rise of rights-based politics over ones based on economic equality in the years after the end of the Cold War. In the specific case of land, the idea was that by expropriating only land that had been stolen one could create agrarian reform without talking about economic redistribution per se. I show why legal tactics were rarely successful in forcing redistribution of land to campesinos, and I suggest that Lugo and his allies placed too much emphasis on this aspect of land reform. In so doing they brought reform itself to a halt and undermined their own alliances with the rural sector. But I also suggest that this is symptomatic of a shift on the left which has the overall effect of delegitimizing peasant politics and taking away some of their most important tactics.

**Key words:** Ill-gotten land, institutionalism, agrarian reform, Fernando Lugo, Rule of law, peasant politics.



Desde que empezó su campaña electoral en el 2006, Fernando Lugo y su entorno se presentaron como representantes de dos corrientes políticas en el Paraguay: las masas populares rurales, con sus reclamos de tierra y de redistribución de los recursos, y la clase profesional de Asunción, con sus reclamos de transparencia y legalidad institucional. Estos proyectos y sus respectivos constituyentes siempre se han solapado en alguna medida durante el lento proceso de democratización que empezó con el golpe de Estado en 1989. Pero el régimen de Lugo, y su dramática desintegración en junio de 2012, demuestran que esta alianza también fue bastante forzada, a costa de los movimientos rurales. Para demostrar la trampa en la cual los campesinos entraron al jugarse con Lugo, quiero sugerir el análisis de una figura hegemónica de la coyuntura que llevó a Lugo al poder: la necesidad de corregir la ínfima historia de las tierras malhabidas. Esta propuesta era hegemónica en el sentido de que casi todos los paraguayos, sin importar su fila política, estaban aparentemente de acuerdo sobre el asunto. Pero cuatro años después de la asunción de Lugo, el proyecto de recuperar estas tierras había fracasado, creando las condiciones para una violenta confrontación en el campo y la derrota completa de Lugo y su alianza.

En una etnografía recién publicada sobre las políticas campesinas en Paraguay<sup>1</sup>, sostengo que desde el principio de la transición hacia la democracia en 1989, los movimientos rurales se han visto acorralados por una profunda ironía histórica. A pesar de haber sido las víctimas más notables de la

---

<sup>1</sup> El libro, *Guerrilla Auditors* (2011) está siendo traducido al castellano por Carolina Castillo.

dictadura del general Stroessner, la transición que clamó la democracia, muchas veces en su nombre, ha excluido fundamentalmente al campesino como sujeto político. Por más que intenten acceder a la esfera pública, que la democracia liberal ve como el único sitio legítimo del desacuerdo político<sup>2</sup>, son excluidos de ella de forma tácita, por la estética de sus movilizaciones, por la indecencia de su llanto, y por el reclamo fundamental de una redistribución de recursos, reclamo que no tiene apoyo en las leyes liberales. Esta ironía, sostengo, no ha desaparecido bajo el mando de Fernando Lugo, sino al contrario, tal vez se habrá revelado de forma más clara. En lo siguiente, que es una adaptación de una parte del libro, quiero demostrar el argumento a través de un relato etnográfico de la lucha campesina en los años anteriores a la elección en torno a una de las palabras claves de la campaña y del mandato de Lugo, la «tierra malhabida»<sup>3</sup>. El argumento demuestra que la lógica burocrática y legalista que sostiene el discurso de la tierra malhabida puede ser engañosa para los campesinos, porque convierte su rabia en contra de la opresión, en un aval aséptico del mismo Estado de derecho que les excluye de la participación democrática. Por esto, no es nada sorprendente que el evento que desencadenó el golpe institucional contra Lugo, la masacre de policías y campesinos en el distrito de Curuguaty el 15 de junio, haya sido en una de las más notorias tierras malhabidas del país.

Mi relato empieza en mayo de 2006, en un foro público en la ciudad de Caaguazú organizado por la *Comisión de Verdad y Justicia* donde ocurrió una pequeña pero llamativa confrontación entre un representante del Partido Colorado y uno de los dirigentes campesinos más conocidos del país. El foro, llamado «Campesinos y tierra mal habida» autorizaba a los campesinos a que expresaran la problemática de la tierra en el lenguaje públicamente reconocido de la sobrevivencia a la tortura. Como sostendré, esa autorización estaba sin embargo altamente controlada. La figura de «tierra malhabida» condensaba argumentos acerca de la relación entre autoritarismo y tierra, y en ciertos contextos podía expresar un profundo sentido campesino de la injusticia. Pero en el foro oficial de la *Comisión de Verdad*

---

2 El argumento se basa en una crítica de las ideas normativas de Habermas (1989), que sostiene que el debate político legítimo dentro de un sistema democrático tiene que someterse a reglas de racionalidad y de deliberación. Una visión alternativa de la democracia que más se acerca a la mía se puede encontrar en la obra de Chantal Mouffe (1993), quien propone una democracia agonística que no puede ser acorralada por reglas universales. Mi libro (Hetherington, 2011) incluye una discusión más amplia de estas diferencias.

3 Es común en el Paraguay rural omitir el espacio entre las palabras *mal* y *habida*. Aunque no es estandarizado, prefiero usar esa versión porque evoca el español del campo. Igualmente, aunque debería variar tanto en número que en género, el uso más común en el campo es el femenino singular, *malhabida*, siguiendo la gramática guaraní (que no diferencia el género y solo en raras veces marca el plural).

y *Justicia*, su uso demostró el grado en que la política campesina seguía restringida en el discurso público.

Ese día el testimonio más anticipado fue el de Victoriano Centurión. En un apasionado y poético guaraní, Centurión relató la extraña circunstancia que lo llevó al exilio a Panamá en el año 1980. Centú (el apodo por lo cual se le conoce en el campo) había tomado un colectivo en las afueras de Caaguazú en 1980 con otros 20 campesinos armados. Según su versión no estaba en los planes tomar el colectivo a la fuerza, pero no encontraron ninguna otra salida para llegar a Coronel Oviedo, donde querían encontrarse con el gobernador del departamento. Luego de abandonar el bus fueron perseguidos hasta el monte por la policía de Stroessner, donde nueve de los veinte fueron disparados a muerte. Diez fueron prisioneros y torturados por varios años. Sólo Centú logró escapar<sup>4</sup>. Contó que recientemente había visitado la zona donde nueve de sus compañeros fueron muertos, un campo no lejos de la ciudad de Repatriación. Para sumar insultos a una historia llena de injusticias, vio que la tierra había sido comprada por brasileños, y era usada para el cultivo de soja transgénica. Centú sostuvo que las tierras (que según él eran malhabidas) deberían ser recuperadas y devueltas a los campesinos, a efectos de construir una comunidad y un monumento conmemorativo.

La historia combinó tres elementos claves para comprender el uso que le dan los campesinos al término «tierra malhabida». En su discurso, Centú vinculaba la violencia arbitraria de la época de la dictadura con la actual invasión del paisaje por las semillas transgénicas, oponiendo ambos a la continua lucha de los campesinos por sus tierras. Expresaba el sentido de la injusticia rural de los campesinos que minaba la idea de que la transición democrática haya traído consigo una ruptura histórica. La injusticia de la tierra malhabida, para Centú, era una injusticia que vivía en el territorio desde décadas atrás.

A esta altura de la historia, Centú fue interrumpido por un miembro de la Comisión sentado detrás del podio, el único miembro de la Comisión representando al Partido Colorado. El Dr. Miguel Ángel Aquino interrumpió el discurso de Centú al mencionar la problemática de la tierra, diciendo que era inapropiado para los oradores abogar por la «violación de la propiedad privada». Al cabo de una acalorada discusión entre los dos oradores, Centú se levantó y salió, diciendo que no estaba interesado en una gresca. Miembros de la audiencia con quienes hablé, minimizaron el incidente. Después de todo, este era un evento de público reconocimiento y

---

4 La historia de Centurión está detallada en los tomos de testimonios orales reunidos por el CEPAG en los años 1990 y 1991.

no un lugar para librar batallas políticas. Además, dijeron, ambos oradores tenían razón en sus argumentos, y eran conocidos por su temperamento. Pero desde mi punto de vista, la pequeña derrota de Centú aquél día no fue más que un reflejo borroso de otras mayores derrotas que el movimiento campesino había sufrido a lo largo de los dos años que viví en el departamento de Caaguazú. El intercambio no fue más que la dramatización de una de las mayores dificultades que encontraría el movimiento campesino en su intento de realinear sus políticas con la nueva moral política surgida con la democracia. Como todo lo que tiene que ver con tierras malhabidas, la confrontación de esa tarde reveló en realidad el intento por parte del movimiento campesino de ajustarse al liberalismo legalista, su adopción del lenguaje de anticorrupción y su forzada adaptación al Estado de Derecho.

Este artículo no tratará sobre la *Comisión de Verdad y Justicia* per se, sino de la dificultad que tiene el movimiento campesino en estos momentos, tan emblemático en el gobierno de Lugo, cuando intentan presentarse como sujetos de la democracia liberal. La narrativa democrática autoriza algunas formas de discurso público como la sobrevivencia a la tortura y la anticorrupción y otorga a los campesinos un lenguaje a través del cual aproximarse a la esfera pública. Esa autorización implica también una violenta traducción que quita de la política el sentido campesino del tiempo, reafirmando la ruptura de la transición democrática y así mismo a la esfera pública como un espacio singular de legitimación del discurso político. En el campo, la tierra malhabida evoca una historia compleja de injusticia que satura el terreno de lucha campesina. Pero en su forma pública permitida, la tierra malhabida sigue implicando la celebración del nacimiento inconcluso de la nueva democracia. Esta narrativa tiene la capacidad hegemónica de cooptar a la lucha campesina, vaciando la especificidad de su llanto clamoroso, y convirtiéndole en una tibia reiteración de la premisa central de la transición.

## **Dos narrativas malhabidas**

En el 2004 circulaban dos usos diferentes de tierra malhabida en Paraguay. El primero, usado en el campo, y parecido a la historia de Centú, captaba un difuso sentido de la injusticia sobre la distribución de la tierra. Fue un catalizador de la rabia, de la esperanza e identidad más que una explicación legal. Podía referirse a cualquier tipo de concentración de tierra considerado ilegítimo. A menudo, fue vinculado a un argumento sobre la corrupción o del Partido Colorado o de otro grupo elitista. Vaquería, donde yo vivía en aquel entonces, estaba rodeado por tierra malhabida en ese sentido. Al noroeste se encontraban las vastas tierras de Financiera



Picollo y Ka'ihō, producto de tratados corruptos, que finalmente fueron adquiridos por el gobierno de forma irregular. Cruzando el humedal hacia el suroeste, había un territorio que había pertenecido a un antiguo amigo de Stroessner. Había bosques y campos comunales piquetados por generales en los años 70 y tierras tomadas por agrimensores corruptos en los años 80. Algunas de estas tierras habían sido repuestas por bancos y algunos redistribuidos por el IBR después del golpe, pero todas ellas traían en su seno historias de apropiación indebida. Y a pesar de la recuperación de algunas tierras malhabidas poco tiempo después del golpe de 1989, la toma ilegal de tierra seguía ocurriendo en todas partes, por violencia directa o por compra ilegal de derechas en colonias de la reforma agraria.

El término tierra malhabida expresaba una reflexión moral sobre el uso de la tierra muchas veces vaga, pero profunda, sobre la injusticia de la distribución y utilización de la tierra. La designación era utilizada tanto para denunciar la violencia, el miedo, la mala salud y la pobreza como para hacer referencia a las leyes de propiedad<sup>5</sup>. Por ejemplo, si los dueños de un terreno no cultivaban relaciones clientelistas con sus vecinos campesinos, era más fácil de considerar a su tierra como malhabida. Un dueño de tierras que proveía empleo a sus vecinos era menos probable de ser categorizado como dueño de tierras malhabidas. Tierra malhabida era usado también para describir a parcelas que estaban siendo deforestadas, utilizadas para el desecho de pesticidas o fumigaciones aéreas que amenazaban la calidad del agua y la tierra en comunidades aledañas. En su forma más radical, todas las propiedades privadas eran consideradas malhabidas.

Paralelamente, podemos también hablar de una versión «oficial» de la tierra malhabida, una versión que circulaba entre abogados, las ONG y las figuras políticas más estrechamente ligadas al proyecto de la transición democrática. Para esta gente, la tierra malhabida se usaba como una denuncia de la corrupción y el abuso del poder del Estado, y más que nada, formaba parte del diagnóstico del régimen de Stroessner. Normalmente, se refería a una figura del pasado oscuro, que sobrevivía en la medida en que la transición seguía siendo inconclusa. El término surgió en los últimos años del régimen por los opositores, y luego apareció en algunas publicaciones en 1989 y 1990 como una nueva forma para los mismos de expresar su solidaridad con los campesinos que lucharon contra la dictadura. Era una manera de hablar sobre la tierra que identificaba en todas partes del

---

5 Esta afirmación se basa en el análisis de la fenomenología de la injusticia (ver Fraser y Honneth, 2003). Shklar (1990), la más conocida proponente de esta posición, afirma que la injusticia es un estado afectivo muy diferente del sentido deductivo de la injusticia propuesta por el liberalismo (más notoriamente Mill, 1998 [1863]). Sugiere que la injusticia sentida es la «base natural» de la moralidad, desacertadamente ignorada por la moralidad liberal.

territorio paraguayo las marcas de las violaciones del bien público por parte de una poderosa élite.

El capítulo clave de esta versión de la historia, se remonta a la creación del Instituto de Bienestar Rural (IBR) en 1963. Diseñado como proyecto de redistribución de tierras, el IBR se convertiría rápidamente en la piedra angular del clientelismo stronista. Sirvió al mismo tiempo como núcleo de la beneficencia del Estado y de arma anticomunista para el área rural. Juan Manuel Frutos, demagogo colorado y presidente de la institución, se convertiría en uno de los más poderosos personajes en dar forma a la ideología nacionalista del campo, y en producir al sujeto campesino que sigue hasta hoy luchando para profundizar la reforma agraria propuesta por el régimen (Hetherington, 2011).

El Estatuto Agrario, régimen jurídico que administró el proceso de reforma, estableció las directrices de cómo el gobierno expropiaría tierras improductivas de personas y compañías en las fronteras, para distribuir las a los campesinos que necesitaban tierras propias. De manera a controlar la especulación, habían numerosas restricciones sobre quiénes podían comprar las tierras en una de las dos categorías; tres de ellas se volverían particularmente importantes más tarde. 1) Tierras designadas como colonias ganaderas serían divididas en la Región Oriental en fracciones de trescientas a mil hectáreas; 2) Beneficiarios de las concesiones de tierra debían ser agricultores de profesión, es decir, personas que se dedicaban normalmente a la agricultura; y 3) Los beneficiarios no podían ser dueños de más de 50 hectáreas de tierra<sup>6</sup>. Estas limitaciones eran generosas tomando en cuenta cualquier estándar internacional, un hecho que reflejó la convicción del gobierno sobre la abundancia de tierras en la frontera oriental. Pero la laxitud de estas limitaciones, muy clamadas por críticos del Partido Colorado, apenas importó, ya que casi nunca eran impuestos de cualquier manera. En la práctica, el IBR facilitó más que restringió la concentración de tierra, convirtiéndose de esta manera en uno de los instrumentos más importantes para la repartición de regalos políticos.

En un país donde no existía una fuerte tradición de inversiones capitalistas, las figuras poderosas convertían su capital político en bienes inmobiliarios. Oficiales militares que no reunían ninguno de los requisitos arriba mencionados, eran los beneficiarios más notorios del programa, controlando pequeños feudos a través de la Región Oriental (Kleinpenning y Zoomers, 1991). La propia familia de Stroessner se adueñó de miles de hectáreas de tierras, así como Frutos y otras docenas de figuras de alto rango dentro del Partido Colorado. Muchos de estos continúan hasta hoy siendo dueños

---

6 Estas disposiciones, entre otras aparecen en los artículos 50 y 75 del Estatuto Agrario.

de sus tierras, y ejercen considerable poder en el Senado, que sigue siendo dominado por terratenientes «beneficiarios» del programa de Bienestar Rural de Stroessner. Estudios posteriores muestran que 74% de la tierra redistribuida por el gobierno fue al 2,8% de los beneficiarios de la reforma (Morínigo, 2005).

Fue esa tierra, apropiada por colorados en contravención a sus propias leyes, las que fueron llamadas tierras malhabidas en la nueva narrativa democrática que surgió luego de la caída de la dictadura, y por las que reclamaban reformas institucionales. Y en el momento político de búsqueda de alianza, fue este hecho el que también les permitió vincular su lucha por la democracia con la lucha de los campesinos por la tierra. Por primera vez desde la represión de las Ligas Agrarias en 1976, los campesinos tenían un lenguaje público con el cual dar rienda suelta a su indignación por haber quedado fuera de la reforma agraria mientras que otros se apropiaron de las tierras con impunidad. Artículos en los diarios, mesas redondas de discusión entre académicos de izquierda y líderes campesinos comenzaron nuevamente a plantear la problemática de la desigual distribución de la tierra, señalando que, a pesar de que el panorama de la tenencia de la tierra había sido revolucionado, la actual distribución no había cambiado. En polvorientos informes, los burócratas de Stroessner eran llamados por los periódicos a justificar sus más atroces excesos, incluso sus posesiones malhabidas.

Pero al mismo tiempo que llevó al sentido campesino de la injusticia al debate público, la narrativa de la tierra malhabida comenzó una sutil conversión de la rabia campesina en algo más manso. Era un argumento sobre la mala gestión burocrática de los colorados, sobre su tere y afloje con la ley, que eludía completamente la cuestión de si la desigualdad rural en sí misma era o no injusta. Hasta Juan Manuel Frutos, autor principal de la reforma agraria y claramente partidario de su engaño, entendió eso correctamente. Poco después del golpe fue deliberadamente interpelado a explicar por qué Anastasio Somoza, el dictador nicaragüense que había obtenido asilo en Paraguay en 1980, había calificado como beneficiario de la reforma agraria. En su primera respuesta a esto, Frutos negó haber tenido algo que ver en la concesión a Somoza. Menos de una semana después cambió su respuesta, ahora admitiendo haber concedido la tierra a Somoza, pero afirmando que la concesión había sido completamente legal dentro de los términos del Estatuto Agrario (ver Salazar, 2003). Podía ver que los argumentos en su contra así como su participación en la depravación moral de la dictadura, podían ser neutralizados en alusión a la ley. El lenguaje político emergente de la transición era una celebración

del bien universal del Estado de Derecho, la transparencia burocrática y el procedimiento despolitizado.

## Tierra malhabida en papel

Esta lógica despolitizada de la tierra malhabida se agudizó a fines del año 2004, cuando la figura recobró vida en la prensa nacional como resultado del reporte de Efraín Alegre, en aquel entonces diputado del Partido Liberal. Él afirmó haber documentado sistemáticamente más de 1,5 millones de hectáreas de tierra ilegalmente apropiadas desde el 1950. Los liberales nunca fueron un partido rural agrario, y el reporte de Alegre no fue creado en un principio para establecer vínculos con el movimiento campesino, sino para impulsar la autoridad moral del partido. Como tal, el documento era un ejemplo por excelencia de la política anti-corrupción, reivindicando el espacio moral abierto por la transición. Dos factores dieron al informe su carácter autoritativo. Primero, tomando un ejemplo emblemático de la corrupción bajo la dictadura, se introdujo en la narrativa poco cuestionable de la transición democrática. Segundo, usando tablas y figuras, adoptó una estética de transparencia y objetividad que son propias de la argumentación deliberativa de la esfera pública. Es decir, repitió la simple jugada política de la queja en contra de la corrupción, pero lo hizo en forma de «informe», como si el reclamo fuese científico en vez de político<sup>7</sup>.

Como la mayoría de las versiones oficiales de la historia, el documento se centraba en los excesos de la dictadura, y su propósito era el de mostrar que el Partido Colorado había continuado su conducta autoritaria también después del golpe. La arbitrariedad con la que el IBR producía y mantenía los documentos, era ofrecida como prueba de que el clientelismo, la corrupción y el autoritarismo continuaban vivitos y coleando dentro del partido. La documentación reunía nombres de miembros del partido y operativos militares, dando coherencia cuantitativa a su corrupción, lista de propietarios y leyes infringidas. Estaba solo estrechamente ligado al sentido campesino de tierra malhabida, y no hacía ninguna referencia a los inversores brasileños, la soja, las promesas rotas de la reforma, los pesticidas o el empobrecimiento rural, y eliminó completamente de la historia cualquier referencia a la inequidad en la distribución de las tierras.

El 30 de setiembre de 2004, Alegre armó una presentación en Power Point para el Congreso, generando un escándalo que duró varios días en la prensa. También mandó una carta pública al Contralor General del Estado y a la Auditoría General, adjuntando un informe de 40 páginas en el que daba

<sup>7</sup> En otros escritos (Hetherington 2011, 2012) he ampliado este argumento sobre el efecto despolitizante del concepto de la «información».

cuenta de sus descubrimientos y requiriendo una completa investigación del IBR. El informe incluía una lista de propietarios de tierras ilegítimas, con el número de hectáreas que les habían sido otorgadas y gráficos mostrando el porcentaje de tierras concesionadas por el IBR de forma irregular o ilegal. El documento seguía una cruda lógica cuantitativa que resumía la historia agraria del mandato colorado en las siguientes cifras: Paraguay tiene 41 millones de hectáreas de tierra. En el periodo entre 1950 y el 2000, 11.9 millones de hectáreas (29% del total) fueron distribuidas por el Estado a través del IBR. 1.5 millones de hectáreas de tierra cedidas (12.6%) fueron concedidas violando el Estatuto Agrario, 480 mil de las cuales se encontraban en la combativa Región Oriental del país. La mayor parte de esta concesión ilegal de tierras ocurrió durante la dictadura, pero la práctica había continuado sin muchos cambios en los años 90. El documento daba cuenta de una historia de transición aplazada, de la continuidad de la corrupción en el presente y era un llamado a fortalecer el Estado de Derecho a fin de combatir agentes colorados inescrupulosos.

El proyecto del diputado terminó con la carta pública y el informe. Luego de conseguir excelentes puntos con los medios de comunicación dando pruebas nuevamente de ser el defensor de la democracia y la transparencia, Alegre abandonó el tema. Pasó a exponer la corrupción en el manejo de la represa de Itaipú, la otra gran fuente de rentas del régimen de Stroessner. Para varios investigadores (incluyéndome a mí), pareciera que el tema había simplemente desaparecido. Abogados pidieron acceso a los legendarios documentos sobre Tierra Malhabida, pero las solicitudes fueron ignoradas por Alegre, y no demostró ningún interés en ser entrevistado sobre la cuestión por un antropólogo extranjero. El Contralor General y el Auditor General publicaron informes sobre sus propios estudios, que confirmaban la visión de que el IBR estaba plagado de irregularidades y falta de registros, pero más allá de estas cuestiones de procedimientos, tenían poco que decir acerca de las propias figuras de distribución de la tierra que Alegre había creado. Cuatro años más tarde, cuando Alegre se convirtió en Ministro de Obras Públicas bajo el nuevo gobierno, publicó un libro sobre el informe pensado como exposición de los 61 años vergonzosos de gobierno colorado (Alegre y Orué, 2008), pero como cualquier crítica buena, sabía muy bien cuándo alejarse de la caja de Pandora que había abierto. El valor de la transparencia política se desató a través de la denuncia, y su medio fue el informe. Pero una vez terminado el espectáculo de transparentar a la corrupción, quedaba muy poca ganancia política a ser cosechada sin labores complicadas y minuciosas.

Sin embargo, los documentos no son meros instrumentos políticos, sino objetos materiales que pueden tener efectos inesperados (Riles, 2006).

Luego del retiro de su autor, el informe de Alegre comenzó a circular por cuenta propia, y pronto encontró el camino hasta caer en manos del movimiento campesino, trayendo consigo consecuencias políticas presumiblemente inimaginables por sus fabricantes. A pesar de que el movimiento campesino no estuvo presente en la presentación del informe de Alegre, sociólogos asesores de la comisión de Reforma Agraria del Senado hicieron copias del documento y lo distribuyeron entre los intelectuales de Asunción y líderes en el campo, donde continuó siendo replicado en el circuito campesino. El documento tocó un nervio de los líderes de la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC), que planeaban una serie de movilizaciones sobre la distribución de tierras para finales de año. Como nuevo interlocutor del movimiento campesino, la primera vez que me tropecé con copias del documento fue en un campamento de protesta en noviembre, donde el informe fue presentado como prueba de las fechorías del gobierno y la historia de la injusticia sufrida por los campesinos. Volvería a ver más adelante fotocopias de fotocopias apenas legibles del documento en los archivos de otros líderes campesinos, así como en los escritorios de sociólogos rurales.

Ambos grupos (los portavoces de grandes movimientos nacionales como la MCNOC, y sus simpatizantes en las universidades y las ONGs de Asunción) revivieron conjuntamente el discurso de la tierra malhabida. Actuando como intermediarios entre la injusticia sentida en el campo y la racionalidad del discurso públicamente reconocido, se apropiaron del documento de manera inmediata. Por un tiempo, cualquier mención a la tierra malhabida se convirtió en una referencia tácita al «documento de Alegre» y viceversa también. El cuerpo del documento, la aparente objetividad de todos esos números y gráficos, llevó a dar un nuevo peso legítimo al duelo campesino.

El documento era implícitamente mencionado en las reiteraciones sobre un número durante las conversaciones de tierra malhabida. En el despertar del documento de Alegre, la Tierra Malhabida era definitivamente cuantificada en 11 millones de hectáreas (un número que también creció con el tiempo hasta 12 y finalmente 13 millones de hectáreas). Yo escuché mencionar este número mucho antes de saber de dónde venía. Había sido que estos números venían de una mala interpretación del informe de Alegre. La cifra de 11.9 millones incluida en el informe, se refería al *total* de las tierras distribuidas por el IBR durante un periodo de 50 años. En otras palabras, esa cantidad incluía toda la tierra distribuida en pequeñas parcelas a campesinos. De hecho, Alegre concluía que sólo 480 mil hectáreas de la fértil tierra de la Región Oriental habían sido distribuidas a grandes terratenientes de manera irregular. Me tomó un tiempo resolver esto, ya que el

documento, a pesar de verse impresionante, está pobremente compuesto, y el significado de los números no siempre está claro. Como tal, muy pocas personas lo leyeron cuidadosamente.

El documento había convertido a la tierra malhabida en un hecho objetivo para la discusión pública, pero no había logrado estabilizar su interpretación. Hasta donde yo pude determinar la interpretación, que eventualmente se popularizó, apareció por primera vez en un reportaje del diario nacional *ABC color* sobre la original presentación al Senado, donde dijeron que el IBR había distribuido 11.9 millones de hectáreas de tierra «sin ningún procedimiento adecuado»<sup>8</sup>. Siempre desde la postura de que la Reforma Agraria había sido un fracaso y que había que deshacerse del IBR lo más pronto posible, *ABC* no hacía distinción de si las tierras habían sido distribuidas a élites políticas que depositaban sus riquezas en bienes raíces o a campesinos sin tierra que solo buscaban ingresar a la economía algodonera. Para *ABC*, el documento de Alegre era una crítica a todo el proyecto de Reforma Agraria, no solo de la corrupción de una élite. Mientras que los campesinos denunciaban la corrupción de una Reforma Agraria que todavía deseaban, *ABC* vio a la corrupción como inseparable de la Reforma Agraria. Sin embargo, fue la interpretación de *ABC* la que prevaleció, circulando al lado de las copias del propio documento, encontrando eventualmente camino a las publicaciones sociológicas (e.g. Palau, 2005).

Existe otra forma en la cual el texto de Alegre desafió a la narrativa a que dio vida: la palabra «malhabida» nunca apareció en el documento. Pero el documento, sus tablas y gráficos, especialmente el número 11 millones, fueron reclutados inmediatamente al discurso campesino en nombre de la tierra malhabida, ya que expresaba un raro reconocimiento de la experiencia campesina. Pero el reconocimiento también es engañoso (cf. Povinelli, 2002). La denuncia de Alegre reforzó y difundió el sentido campesino de la injusticia, pero lo hizo dejando sutilmente afuera a los propios campesinos como sujetos de esa misma injusticia. En esta reiteración la injusticia de las tierras malhabidas no se trataba ya de la distribución material en el campo, ni de una historia de privación sufrida por campesinos vecinos de terratenientes ricos. Aquí el documento trata de un delito de robo, abuso de poder y mala gestión burocrática inherente a la propia idea de Reforma Agraria, que ofendía a la moral liberal al atentar contra sus leyes.

En los meses posteriores a la circulación del informe de Alegre, el movimiento campesino descubrió que si bien el documento servía para un buen espectáculo público, sin embargo no constituía un instrumento legal par-

<sup>8</sup> Ver, por ejemplo, «Revelan grosero reparto político que hizo IBR de tierras públicas», *ABC Color*, 1° de octubre 2004.

ticularmente efectivo. La condena pública de la apropiación indebida de la tierra no llevaba necesariamente a la reversión de estas tierras a manos campesinas. Por el contrario, profundizaba la desconfianza de los asuncenos hacia el IBR, renovando el llamado a rechazar a la Reforma Agraria por completo. Y esto reforzó la idea de que la propiedad privada, siempre y cuando hubiera sido comprada de acuerdo con las complicadas leyes de propiedad, era inviolable. Con este argumento, ser dueño de medio millón de hectáreas no era un problema, mientras que tener 10 hectáreas de tierra sin papeles era inmoral.

Este problema se convirtió en un desacuerdo entre los dos movimientos campesinos más importantes del país: la MCNOC y la FNC. Mientras que la MCNOC insistía sobre la ilegalidad de terrenos particulares, la FNC argumentaba que la legalidad no importaba, sino el tamaño, y declaraba que cualquier propiedad mayor a 3.000 hectáreas podría ser ocupada por sus miembros. En esta disputa estaba en juego la tensión política entre la búsqueda de reconocimiento y la redistribución<sup>9</sup>. La estrategia favorecida por la FNC apelaba a una militancia que podría forzosamente imponer la ética sin fundamento en la ley. La estrategia del MCNOC, por el contrario, trasladaba la moralidad campesina a términos que concordaban con las leyes civiles paraguayas, y al hacerlo convertía al movimiento en sujeto de la propia ley. Usando la forma de argumento propio de un tribunal, fueron forzados a adoptar una especie de positivismo legal que acepta las leyes como algo dado, incapaz de cuestionar la injusticia de la propia ley. Lo que defendían ya no era una justa redistribución de las tierras, sino el Estado de Derecho, una tesis que por su propia definición ve a la ley como el campo de disputa legítima en la democracia liberal<sup>10</sup>. Cuando más se enamoraban del documento de Alegre y la versión de tierra malhabida que les permitió discutir públicamente, más adoptaron esta forma de argumento y más se encerraron en el cerco de una ley impuesta por otros.

## La ley desde adentro

No quisiera exagerar el grado en que el movimiento campesino se sometió a leyes que consideraban injustas. Cada una de las organizaciones campesinas presentó una opinión ligeramente diferente, ninguna de las cuales descartaba completamente las tácticas ilegales. Estoy hablando nada más que de una tendencia que surgió con los intentos campesinos de estable-

<sup>9</sup> Ver Fraser y Honneth (2003) para una excelente discusión.

<sup>10</sup> El derecho positivo domina en las democracias constitucionales, y es difícil imaginar un reclamo al «Estado de derecho» que no se base en él. Uno tiene que obedecer la ley para poder afirmarla (ver Cotterrell, 1992).



cerse como sujetos apropiados de la democracia liberal. En la medida en que abandonaban las estrategias que violaban la ley, también renunciaban a cualquier influencia que pudieran tener sobre el contenido de esa ley.

Estas lecciones se aprendieron durante el intento de fomentar un paro cívico en noviembre de 2004. Fue poco después del lanzamiento del informe de Alegre, y como preparativo táctico, los movimientos intentaron combinar el legalismo de tierra malhabida con una demostración de fuerza. Una nueva coordinadora llamada el Frente Nacional por la Defensa de la Soberanía y la Vida (Frente desde ahora) juntó un amplio número de grupos campesinos (primordialmente de la MCNOC y el Movimiento Agrario y Popular, o MAP) con sindicatos urbanos. Comenzaron tres días nacionales de acciones en agosto, setiembre y noviembre. Tenían una serie de demandas, pero las principales eran poner freno a la privatización de los bancos nacionales y la redistribución de tierras malhabidas<sup>11</sup>. No estaba claro cuánta gente se lograría movilizar para la manifestación, pero ciertamente constituiría la mayor aglomeración surgida en años. A medida que su fuerza crecía, el Ejecutivo también desarrollaba nuevas tácticas para manejarlos. El Presidente convocó a un Gabinete de Crisis Rural (a cuya cabeza estaba el vicepresidente Castiglioni) para dialogar con los líderes del Frente. Mientras tanto, también preparó a la policía y militares para intervenir.

La primera movilización a mediados de agosto logró sentar al gobierno a la mesa de diálogo. Bloqueando rutas e invadiendo propiedades claves en diferentes áreas del país, los líderes dijeron que esto constituía un entrenamiento para sus miembros, y pararían en el momento en que el gobierno acordara el diálogo. A mediados de setiembre, los líderes llamaron a sus integrantes de nuevo a las rutas, organizando una impresionante marcha de tres días en varios puntos del país conjuntamente con cortes de rutas e invasiones de tierra, reclamando la liberación de manifestantes presos y la redistribución de 15.000 hectáreas de tierra malhabida y la postergación de la privatización, tres cosas que el gobierno ya les había prometido. La segunda movilización fue mucho mayor, y muchas personas la describirían más adelante como la manifestación más inspiradora de la cuál habían participado. En la fuerza de estas marchas, los representantes campesinos emplazaron al gobierno con sesenta días para cumplir con sus promesas, antes de hacer un llamado a un paro cívico. Con el correr de los días quedaba claro de que ninguna de estas tres promesas tendría frutos sin más presiones. Un puñado de dirigentes presos fueron liberados, pero no los

---

<sup>11</sup> Esto incluía el Crédito Agrícola, el principal organismo nacional distribuidor de crédito al donero y por tanto, también la forma política de cancelar deudas campesinas en años de mala cosecha (es decir, un órgano de facto de subsidio al campesinado).

240 que habían acordado. La privatización de los bancos seguía su curso. Pero eran las 15.000 hectáreas las que constituían el mayor punto de estancamiento.

El presidente Nicanor prometió encontrar el dinero en el Instituto de Previsión Social (IPS) para la redistribución de tierras, pero esto también resultó infructuoso. En el último minuto el presidente se vio obligado a retractarse en su oferta de dinero del IPS porque su ministro de hacienda, Dionisio Borda, se opuso al plan, sosteniendo que ceder ante las demandas campesinas constituiría una violación de la confianza pública, ya que requeriría un desvío de fondos de último momento para lo que él consideraba un fin meramente populista. En otras palabras, la promesa de redistribuir la tierra a los campesinos fue considerada arbitraria y en desconexión con el Estado de Derecho. Borda sostenía que cualquier trato al cual hubiera llegado el Poder Ejecutivo con los campesinos sería una extensión de una forma antigua de hacer política que él, como monitor de la confianza pública, no podría legitimar.

Y así, el 16 de noviembre, un día de torrenciales lluvias primaverales marcó el inicio del prometido Paro Cívico. El estreno fue todo, menos impresionante: pequeños grupos de manifestantes acurrucados bajo carpas en la capital, algunos estudiantes quemando llantas en las carreteras cerca de la universidad nacional, algunos cientos de empleados públicos saliendo de sus puestos de trabajo. En el interior del país solo los más fervientes salieron en el primer día, levantando carpas en el barro y cantando a través de megáfonos en la lluvia. Pero mientras las movilizaciones urbanas duraron solo unas pocas horas antes de que sus líderes sindicales llegaran a un acuerdo con sus patrones políticos, las movilizaciones en el interior del país continuaron creciendo a lo largo de los siguientes días. Al llegar al campo en las cercanías de la ciudad de Caaguazú el día 17, había casi mil personas acampando en el lugar, y seguía expandiéndose al borde sur de la carretera más importante del país. Camiones llenos de personas y suministros eran recibidos a menudo con aplausos y el ondear de palos. Se levantaron banderas, el sistema de sonido fue armado, los baños cavados y las cocinas construidas. Dirigentes campesinos de la región realizaban discursos constantemente en el centro del campamento, gritando consignas radicales, desafiando al gobierno y a la policía, y evocando los baños de sangre de la historia paraguaya.

Sin embargo, el evento tenía el rostro calmo y respetuoso. Repetían constantemente que esto sería un modelo de campamento legal. Serían disciplinados y pacíficos; no habría bebidas ni peleas ni exhibición de armas. Era hora de que los campesinos elevaran la lucha contra un gobierno tramposo y mentiroso y con una historia larga de robos. Ganarían la lucha de recu-

peración del Estado de Derecho obedeciendo las leyes, y de esa manera restablecerían la dignidad de la nación y de la constitución. Al rehusarse a asumir cualquier postura contraria a la ley se alejaron explícitamente de las tácticas que podrían llevar a la violencia.

Por supuesto, existían desacuerdos en el campamento y entre los propios miembros del Frente Nacional. Las discusiones entre los líderes se volvieron irreconciliables sobre la cuestión de bloquear o no la ruta, una actividad claramente ilegal. Pero fue la fracción moderada, aquellos que creían más firmemente en la línea legal, los que ganaron el debate. Mientras que la policía levantaba su propio campamento al norte de la ruta principal con una imponente fuerza de cascos azules, caballería, cañones de agua y vehículos blindados, el consenso creciente del campamento era el de no hacer nada que pudiera provocar la excesiva reacción del Estado. Cuando el gobierno prometió mandar al ejército a las calles para mover a los manifestantes, el Frente respondió desafiando la constitucionalidad de tal acto<sup>12</sup>. Incluso el 19 de noviembre, cuando los manifestantes de un segundo campamento en el departamento de San Pedro fueron brutalmente golpeados por la policía antimotines, Jorge fue capaz de convencer a los campesinos de Caaguazú que apeguándose a los principios jurídicos podrían vencer el uso arbitrario de la fuerza<sup>13</sup>.

Paralelamente a estas discusiones, un juego de gato y ratón comenzó a desarrollarse entre los manifestantes y la policía. Los campesinos ocasionalmente iban hasta el borde de la ruta desafiando a la policía alineada del lado opuesto, causando de esta manera que se mueva la formación. La gente se desafiaba unos a otros para ocasionar de esta manera el trote policial, pero el efecto principal de estos juegos era demostrar que más allá de los límites de la manifestación legal existía una impresionante capacidad de la violencia estatal. Mientras tanto, líderes como Jorge cruzaban periódicamente la ruta para asegurarse de que lo que estaban haciendo era legal. Negociaron marchar sobre la mitad de la ruta, obteniendo permiso de la policía para marchar desde el campamento hasta la ciudad de Caaguazú, rodear la oficina del IBR y luego retornar al campamento. Durante las marchas, los organizadores del campamento mantenían tres filas, cuidando regimentar a los marchantes para que ninguno salga de la fila, demostrando de esta manera su disciplina y también su conformidad.

---

12 El Decreto Ejecutivo N° 167 del 27 de agosto 2003 permitió al gobierno desplegar al ejército en asuntos de «seguridad interna».

13 Ver ABC Color del 20 de noviembre de 2004: «Reprimen a campesinos cuando intentaban cerrar ruta en Resquín».

Más que cualquier otro efecto que esta disciplina pudiera tener, facilitó a la policía antimotines rodearnos por todos los costados. Participé de dos marchas, y me quedé observando desde afuera durante varias otras, permitiéndome una doble perspectiva sobre lo que estaba sucediendo. Desde adentro, era posible sentir la fuerza de cientos de marchantes por el camino, pero también era extrañamente claustrofóbico estar adentro, y el mundo exterior al cual tratábamos de alcanzar con nuestros cánticos estaba totalmente flanqueado por policías. De hecho, desde afuera la marcha parecía cómica: pequeñas filas escondidas tras una pared de cascos azules. La policía permitió la legalidad y legitimidad de estas marchas. También limitaron lo que se podía hacer y decir a una representación restringida del marco jurídico.

Con la intención de construir el campamento no como una excepción a la ley, sino como su reflejo, habían creado un pequeño mundo cercado por limitaciones auto-impuestas. Desde adentro, la protesta se experimentó como una confrontación simétrica entre antiguos adversarios. La larga historia de confrontaciones similares e injustas les dio razón para creer esa interpretación. Pero el deseo de convertir al campamento en un ejemplo de protesta legal debilitó completamente esa posición puesto que la única manera de validar la legalidad de las acciones campesinas era pidiendo permiso a la policía. Los policías estaban contentos de negociar límites, ofreciéndoles la mitad de la calle o diciéndoles que podían mantener el altoparlante abierto hasta las diez de la noche (la ley normalmente prohibía ese tipo de barullo después de las ocho). Para todas las intenciones de preservar a la constitución, la ley no constituía un código pre-establecido que los campesinos simplemente podían respetar en su campamento. Al contrario, la ley estaba siendo construida en esos encuentros con la policía, y no de una manera simétrica. Las reglas de la protesta estaban siendo inventadas en el momento, y eran legales solo porque contaban con la aprobación de la policía. En otras palabras, la protesta campesina no solo reforzó la ley como único terreno legítimo de lucha, sino que también reveló a la ley como precepto de la violencia, como nada más que la regla definida por la policía (ver Derrida, 1992).

Incapaces de moverse o ascender a fuerza real, el campamento fue lentamente sofocado por su propia insistencia de mantenerse dentro del marco de la legalidad. La comida comenzó a escasear. Los baños se llenaron. Resfríos y diarrea circularon por las carpas. Al cuarto día los organizadores pidieron permiso a la policía para recolectar dinero al borde de la ruta durante dos horas diarias. Mientras el gobierno acusaba a los campesinos de ser financiados por organizaciones de terrorismo internacional, los ma-

nifestantes en Caaguazú sacaban sus sombreros pidiendo dinero al costado de la ruta mientras la policía dirigía el tránsito.

En el noveno día de paro el campamento fue desmantelado y las personas comenzaron a dirigirse lentamente a sus casas. La dirigencia había llegado a un mínimo acuerdo con el gabinete de crisis que salvaba las apariencias. El gabinete se comprometió a continuar con su ineffectivo plan de compra de tierra a campesinos (ahora diciendo que lo harían en el próximo año fiscal), y a tratar a los prisioneros campesinos de manera expeditiva. En pocas palabras, no concedieron nada en absoluto. La tierra malhabida había sido repetidamente evocada y a través de ella los campesinos habían obtenido una especie de reconocimiento legal de su lucha. Pero el costo de tal reconocimiento fue alto. Si la legalidad fue el compromiso a través del cual los campesinos intentaron dirigirse a la esfera pública, de igual manera fue la propia legalidad la que los acalló. La ley, negociada con el Partido Colorado y los aparatos de seguridad que controlaban, terminó por estrangularles.

Las marchas durante el Paro Cívico, vistas desde afuera, mostraron el grado en que un espectáculo público de disidencia coordinada podía ser cooptado y transformado por la policía en una demostración de orden del Estado. Los campesinos pensaron que la demostración de fuerza por parte de la policía parecía autoritaria. Pero habían subestimado la simpatía que tiene cualquier Estado, aun democrático, con la fuerza ordenada y controlada. Como argumenta Don Handelman (2004), los eventos públicos orquestados por el Estado sirven a dos propósitos. El primero, muy comentado, es el despliegue del nacionalismo y el desencadenamiento de sentimientos comunes de los ciudadanos. Pero el segundo, es lo que él llama «lógica burocrática», que demuestra que el Estado es capaz de crear orden dentro del caos y controlar las corrientes revoltosas con la correcta aplicación de normas y vigilancia. En efecto, el Paro Cívico y las consecuencias que tuvo durante los siguientes seis meses pudo muy bien haber sido el mejor momento del presidente Nicanor, ya que pudo demostrar que no era incompetente. Después de que Borda hiciera parecer a las demandas campesinas como poco razonables, populistas y económicamente injustificables, el aplastante control de Nicanor en las movilizaciones parecían apropiadas para gran parte de la población en Asunción. De hecho, de eso se trataba el mandato de un gobierno democrático: aceptar la disidencia pero sin variación, considerar otros argumentos pero de manera razonable rechazarlos, y hacer todo lo posible para impedir que las cosas se vayan de las manos.

## La lógica interna de los paros cívicos

Retornamos por un momento al Foro de la *Comisión de Verdad y Justicia* de mayo de 2006, un año y medio después del Paro Cívico. Nos quedamos así: Victoriano Centurión –héroe de la lucha campesina de los años 80– se retiró del debate sobre tierra malhabida, derrotado por el simple argumento de «no podemos violar la propiedad privada». La Comisión había tenido un programa tibio desde un principio. Manteniendo el acuerdo con tantas instituciones, tenía muy poca función retributiva, siendo principalmente un lugar de ejercicio catártico. Estaba diseñado para dar cuenta del pasado pero no necesariamente para responsabilizar a nadie. En este sentido, estaba diseñado para inaugurar (de nuevo) al presente como una ruptura con el pasado, la democracia como una etapa radicalmente opuesta a la dictadura anterior.

Por esta razón, la introducción de la figura de tierra malhabida en el discurso de la Comisión señalaba un peligro político, menor pero palpable. La interrupción había venido de Digno Brítez, un abogado que había apoyado a las organizaciones campesinas en asuntos legales desde principios de los años 80. Fue el orador principal en el foro de Caaguazú, y fue quien bautizó al evento con el nombre de «Campesinos y Tierra Malhabida». Con el título, Brítez intentó conectar las luchas de sus antiguos amigos opositores a Stroessner con las actuales luchas por la tierra y con los campesinos quienes habían tratado de apropiarse del documento de Alegre durante el Paro Cívico. En una exposición cuidadosamente montada al costado del escenario, la ONG de Brítez había colgado fotos de víctimas de tortura de Stroessner sacadas del Archivo del Terror al lado de fotos de luchadores por la tierra actuales. En su discurso y exposición, la tierra malhabida relacionaba las injusticias del pasado con las injusticias del presente, conectándolas con la imposibilidad de acceso a la tierra, las sequías, los pesticidas, el desempleo y el terror de las rondas de civiles armados.

Cuando el abogado trajo a colación la tierra malhabida, leyendo un discurso preparado en español, fue aceptado como parte de la actuación pública. Constituía un tipo de discurso comúnmente reservado para un pequeño grupo intelectual en Asunción, y para algunas élites sonaba desagradable pero inofensivo. Pero cuando Centurión, el líder campesino, intentaba contar lo mismo en un guaraní emotivo, con historias más íntimas y situadas, era acallado por el miembro colorado de la comisión, el Dr. Aquino. El intercambio demostraba el grado en que la participación campesina en las políticas públicas seguía siendo condicionado por la transición. Los campesinos eran invitados a participar en las discusiones públicas sobre tierra malhabida siempre y cuando se limitaran a que fuera una conversa-

ción sobre las deficiencias de la dictadura. El desacuerdo implícito entre Brítez y Aquino quedó cortés y respetuoso. Para solo participar, Centú fue obligado a mantener sus opiniones cortas, inofensivas y más que nada, no demasiado *campesinas*.

Tierra malhabida se incorporó a la política campesina a inicios de los años 90, y volvió en la década del 2000 como una forma de abordar a un nuevo público obsesionado con la legalidad y transparencia como condiciones para su propia existencia. La estrategia implicó someterse a una traducción que convirtió al profundo sentido histórico de injusticia campesina en un argumento aséptico y legal. En su versión traducida, la tierra malhabida reafirmó en vez de apelar a la narrativa oficial de la democracia moderna, que celebra al golpe de Estado como un momento clave (tal vez incompleto) en la promesa de un eventual Estado de Derecho. Obligó a los campesinos a subordinarse a los expertos legales y económicos, así como antiguamente habían sido subordinados a los colorados de Stroessner. A la vuelta, fueron reconocidos como una población carenciada, como un electorado a ser movilizado o un conjunto de derechos que habían sido violados, pero no como ciudadanos del presente capaces de participar en debates públicos sobre el contenido de la ley (Dagnino, 2003). Para los campesinos el Estado de Derecho era absoluto. O eran sujetos del mismo o estaban transgrediendo, pero nunca fueron autores. Como tales, la anti-corrupción y tierra malhabida no eran expresiones de contestación jurídica. Eran reiteraciones del mito fundacional de un nuevo régimen democrático del cual los campesinos permanecían excluidos.

Los campesinos paraguayos no fueron los únicos en confrontar la hipocresía del «Estado de Derecho» después de la Guerra Fría. Uno podría ver a la tierra malhabida como un síntoma del declive global de las políticas radicales a favor de estrategias basadas en el derecho. Numerosos críticos han señalado que esta celebración del Estado de Derecho encarcela a la ética progresista en una especie de positivismo legal, que ve a la ley como la voluntad del soberano y a sus sujetos como un grupo aislado del proceso legislativo (ver Brown y Halley, 2002; Borneman, 1997). El Estado de Derecho fue engañoso para los campesinos, no porque necesariamente tenía que ser así, sino porque ellos eran sus sujetos. En aquel momento, los nuevos actores urbanos de Asunción eran dueños de la moralidad legal de la democracia, y los colorados dueños de la violencia. Los campesinos no eran dueños de ninguno, y como tales, estaban ceñidos por ambos.

La derrota del paro cívico en nombre del Estado de Derecho demuestra perfectamente la contradicción de ser campesino durante la transición. El problema recuerda la discusión de Walter Benjamín sobre las huelgas en

su «Crítica de la Violencia» (1977 [1920]). El derecho a la huelga en estados democráticos, afirma Benjamín, presenta una excepción a la prohibición de la violencia privada, y como tal desdibuja la línea entre lo que él llama formas fundacionales y formas conservadoras de violencia. En el derecho a la huelga, el monopolio del Estado sobre la violencia legítima (del tipo que preserva al Estado de Derecho) hace espacio limitado para una forma de extorsión (la huelga) que tiene la capacidad de hallar contratos colectivos. Benjamín afirma que el peligro (emancipatorio) de la huelga, reside en la posibilidad de la huelga *general*, o paro cívico, que focaliza su violencia fundacional en el propio Estado, y por ello existe *fuera de la ley*. El contrato que una huelga general busca fundar se llama Constitución, es decir, busca refundar la ley desde su principio.

Los campesinos estaban soñando con la revolución estructural durante el Paro Cívico, por lo menos durante los primeros días. Las discusiones alrededor de las hogueras y del tereré giraron inevitablemente sobre la desgastada legitimidad del actual Estado, y sobre el amanecer de un nuevo orden liderado por un sólido sentido de la justicia campesina. Pero el rostro público de la marcha por otro lado siempre fue presentado en el lenguaje legalista de la crítica de la corrupción: la injusticia del Estado no es la injusticia de sus leyes, sino de unas cuantas élites inescrupulosas cargadas de posiciones en el poder. Y como los campesinos no controlaban la ley, necesitaban la confirmación de su propia legalidad. De ahí la absurda negociación durante el Paro Cívico. Afirmaban apoyar al Estado de Derecho y la Constitución en contra de los abusos atroces del gobierno, pero la única manera para asegurarse que estaban actuando de manera legal fue verificándolo con los representantes oficiales de la ley: la policía enviada por el gobierno para controlarles. Después de cada decisión operativa, los líderes campesinos cruzaban la calle para pedir permiso a la policía para realizar sus acciones.

Al evocar la tierra malhabida los campesinos participaron en otro ritual aún más engañoso. Para ellos, tierra malhabida evocaba la injusticia profesada en el presente e inscrita en casi todo el paisaje. Esto resonaba con la sensación general de que si el campo había cambiado desde la época de Stroessner, había sido para peor. Pero como traslación al lenguaje legalmente reconocido de la exposición de Alegre, tierra malhabida evoca una narrativa de salvación. Se constituye como una injusticia cometida más que nada en el pasado, un pasado irreconciliable con el futuro democrático. Este pasado está plasmado en documentos que hablan por sí mismos, de la manera en que la ley debería hablar por sí misma. Igual que la Comisión Verdad y Justicia y el Archivo del Terror, la interpretación de Alegre sostiene la promesa de una democracia transparente y procesual,



mediante la creación de un pasado atroz en el cual el Estado de Derecho estaba ausente. La acusación de Alegre puede ser dirigida al Partido Colorado que seguía en el poder, pero fundamentalmente es una acusación de un problema pasado, una reforma agraria pasada, un populismo pasado y un pasado donde pertenece también la política campesina.

En Paraguay no es suficiente sostener que la Constitución de 1992 fue la «liquidación benévola del pasado», para usar la frase memorable de Van Cott (2000). Tampoco es suficiente señalar que la Comisión Verdad y Justicia carecía de poder de castigo, como Borneman (1997) y Wilson (2000) han hecho por Europa del Este y África del Sur. Ambas instituciones juegan un papel clave, no en la eliminación de las injusticias pasadas, sino que en su reposicionamiento con respecto al presente. En la democracia constitucional del Paraguay de la post-Guerra Fría, *el pasado sirve como el contenedor seguro del concepto de injusticia*. Políticos liberales tradicionales, gente de negocios, miembros del Poder Judicial y hasta miembros del Partido Colorado como el Dr. Aquino y el presidente Nicanor pueden aliarse con los ideales de la transición democrática, siempre y cuando adopten su lógica temporal. Pero los campesinos, criaturas del pasado, no pueden.

Así llegamos al 2008, año en que el Partido Colorado fue derrotado en las elecciones presidenciales, llevando al Ejecutivo una alianza que desde su principio usó la denuncia de las tierras malhabidas como uno de sus lemas principales. Parecía que por fin culminaba la transición hacia la democracia paraguaya. Para simpatizantes del movimiento campesino, no cabe duda de que la elección de Lugo fue una gran victoria. Pero como hemos visto, una tal victoria, basada en las alianzas con el proyecto de reforma institucional y legalista, siempre ha de tener doble filo. Por un lado, el lenguaje de la anti-corrupción ha sido una poderosa herramienta para dar legitimidad a algunas de las demandas campesinas. Por otro lado, esa legitimidad viene a costo de una profunda despolitización de sus reclamos, que son, al final, en contra de una estructura profundamente desigual. Es llamativo que Lugo y su entorno siempre hablaron mucho de la histórica mancha de las tierras malhabidas, pero apenas tocaron el tema de distribución en sí. La administración de Lugo siempre soñaba, sin ningún antecedente, que la reforma agraria se lograría con la mera aplicación de leyes de propiedad. Así se encontraron con la misma debilidad y retraso que cualquier reclamo que pasa por vías judiciales. Los intentos del INDERT (el nuevo nombre del IBR) de revertir la tierra malhabida fracasaron completamente, llevando a la institución a crisis tras crisis de liderazgo y de financiación. Frente a los problemas del INDERT y de otras instituciones que intentaron responder a los reclamos campesinos a través de vías legales, tal vez el fenómeno político más llamativo de los últimos

años es el cansancio generalizado del movimiento campesino con el proyecto de gobierno, y la gran decepción que muchos han sentido desde los primeros meses del nuevo régimen. Muchos analistas de la situación campesina esperábamos que la rabia generalizada en el campo, el referente real de la «tierra malhabida», se descargaría de algún lado.

Es todavía temprano para saber bien qué pasó en Curuguaty el 15 de junio, ni para entender la complejidad del juego político que el evento desencadenó. Hay que sospechar que existieron unas cuantas conspiraciones por detrás, pero no podemos asegurarnos de estos detalles. Lo que sí podemos entender son las condiciones políticas que facilitaron el enfrentamiento y el derrocamiento de Lugo. Cuando un grupo de campesinos bien organizados había tomado la estancia Marina Cue, perteneciendo supuestamente a Blas N. Riquelme, el conocido senador del viejo régimen stronista, lo hicieron con un mensaje político bastante claro en mente. El terreno era emblemático de la historia de la tierra malhabida, y entonces también del fracaso de Lugo en términos de reforma agraria. El fallido allanamiento de la propiedad, que causó un tiroteo y dejó por lo menos seis policías y once campesinos muertos, era la chispa necesaria para que la alianza de opositores a Lugo lograra su soñado juicio político contra el presidente. En los pocos días entre el enfrentamiento y el juicio, la voz más fuerte en la esfera pública paraguaya era la que condenaba a los campesinos, muchas veces en términos violentos y racistas, demostrando una vez más el fuerte prejuicio que existe todavía en contra los campesinos en Paraguay. A pesar de que la violencia en Curuguaty nunca se había visto en el país, se interpretó por un cierto público como la revelación de la tendencia violenta del campesinado, el bruto haragán, cuyo deseo por un pedacito de tierra sigue siendo incomprensible. Era en ese ambiente de rabia frontal que los golpistas lograron deshacerse de Lugo, y uno sospecha que con el cambio de régimen la política rural pasará de la incompetencia banal a la represión violenta. La más grande ironía es que el golpe contra Lugo será legitimado por su adherencia a los detalles de la Constitución, como si las grandes cuestiones de justicia en Paraguay se pudieran resolver completamente con referencia a la ley.

## Bibliografía

- Alegre Sasiain, Efraín; Aníbal Orué Pozzo (2008). *La Tierra en Paraguay 1947-2007: 60 años de entrega del patrimonio nacional; Stroessner y el Partido Colorado*. Asunción: Arandurá Editorial.
- Benjamin, Walter (1978). Critique of Violence. In *Reflections*. P. Demetz, ed. New York: Schocken Books.

- Borneman, John (1997). *Settling accounts: violence, justice, and accountability in postsocialist Europe*. Princeton: Princeton University Press.
- Brown, Wendy; Halley, Janet E. (2002). *Left legalism/left critique*. Durham: Duke University Press.
- CEPAG (1990). *Ko'ága roñe'ëta (ahora hablaremos): testimonio campesino de la represión en Misiones (1976-1978)*. Asunción: CEPAG.
- Cotterrell, Roger (1984). *The sociology of law: an introduction*. London: Butterworths.
- Dagnino, Evelina (2003). Citizenship in Latin America: An Introduction. *Latin American Perspectives* 30(2):3-17.
- Derrida, Jacques (1992). «Force of Law» in *Deconstruction and the Possibility of Justice*, edited by D. Cornell, M. Rosenfeld, and D. Carlson. New York: Routledge.
- Fraser, Nancy; Honneth, Axel (2003). *Redistribution or recognition?: a political-philosophical exchange*. London: Verso.
- Habermas, Jurgen (1989). *The structural transformation of the public sphere: an inquiry into a category of bourgeois society*. Cambridge, Mass. MIT Press.
- Handelman, Don (2004). *Nationalism and the Israeli state: bureaucratic logic in public events*. Oxford: Berg.
- Hetherington, Kregg (2011). *Guerrilla auditors: the politics of transparency in neoliberal Paraguay*. Durham NC: Duke University Press.
- Hetherington, Kregg. 2012. «Promising information: democracy, development, and the remapping of Latin America». *Economy and Society* 41:127-150.
- Kleinpenning, J.M.G., and E.B. Zoomers (1991). Elites, the Rural Masses and Land in Paraguay: The Subordination of the Rural Masses to the Ruling Class. *Development and Change* 22:279-295.
- Mill, John Stuart (1998). *Utilitarianism*. Oxford: Oxford University Press.
- Morínigo, José Nicolás (2005). La matriz histórica del problema de la tierra en la sociedad paraguaya. *Novapolis* 10.
- Mouffe, Chantal (1993). *The return of the political*. London: Verso.
- Palau Viladesau, Tomás (2005). El Movimiento Campesino en el Paraguay: conflictos, planteamientos y desafíos. *OSAL* 46 (16), pp. 35-46.
- Povinelli, Elizabeth A. (2002). *The cunning of recognition: indigenous alterities and the making of Australian multiculturalism*. Durham: Duke University Press.
- Riles, Annelise, ed. (2006). *Documents: Artifacts of Modern Knowledge*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Salazar, Arnaldo Ricardo (2003). *Retrato de la transición: álbum de la memoria (1989-1993)*. Asunción: A.R. Salazar.
- Shklar, Judith N. (1990). *The faces of injustice*. New Haven: Yale University Press.
- Van Cott, Donna Lee (2000). *The friendly liquidation of the past: the politics of diversity in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Wilson, Richard (2001). *The politics of truth and reconciliation in South Africa: legitimizing the post-apartheid state*. Cambridge: Cambridge University Press.

# Ciudadanías sexuales y democracia. El Movimiento LGBTI<sup>1</sup> en Asunción

Fecha de Recepción: 15 agosto 2012

Fecha de Aceptación: 7 noviembre 2012

**Resumen:** La discriminación y exclusión que han marcado la historia del colectivo LGBTI tienen su fundamento en la naturalización del sistema dicotómico sexo-género, característico de la sociedad occidental. En este artículo se pretende conocer la trayectoria del movimiento LGBTI en Asunción, así como sus acciones colectivas y estrategias utilizadas para transformar una sociedad que se caracteriza por ser conservadora e intolerante con la diversidad y para reclamar al Estado el cumplimiento de sus derechos básicos, además de una ampliación de la concepción de ciudadanía que tenga en cuenta las identidades sexuales y de género no heterosexuales.

**Palabras Claves:** sexo/género, movimiento LGBTI, ciudadanía sexual.

**Abstract:** The discrimination and exclusion which have marked the history of the collective LGBTI have their foundation in the naturalisation of the dichotomous system sex-gender, characteristic of the occidental society. This article expects to show some light on the trajectory of the LGBTI movement in Asunción, as well as their collective actions and the strategies used to transform a society which is conservative and intolerant to diversity, and demand the State to comply its basic rights as well as widening the conception of citizenship that takes into account sexual identities and non-heterosexual genders.

**Key words:** sex/gender, LGBTI movement, sexual citizenship.

<sup>1</sup> Lésbico, Gay, Bisexual, Trans e Intersex.

## Florencia Falabella

Egresada en antropología social y cultural de la Universidad Autónoma de Barcelona. Master en Investigación Etnográfica, Teoría Antropológica y Relaciones Interculturales por la Universidad Autónoma de Barcelona (2010). Investigadora del Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI).



## La dicotomía sexo – género

Del modelo occidental se desprenden únicamente dos géneros y dos sexos que deben coincidir: femenino/mujer/vagina; masculino/hombre/pene. Siguiendo esta misma lógica, el deseo sexual que debe sentirse hacia otra persona debe corresponderse con el sexo/género contrario. Debe, por lo tanto, existir una correspondencia entre sexo – género – sexualidad. No obstante, en los intersticios de este sistema dicotómico, existen cuerpos e identidades sexuales y de género que no se corresponden con este binarismo, y que por ello escapan de lo que es considerado como *normal* o *natural*; chocan con y ponen en cuestión la hegemonía heterosexual, como sucede en los casos de la transexualidad, el transgénero<sup>2</sup>, la homosexualidad, la bisexualidad y la intersexualidad.

La naturalización de este sistema binario occidental lleva a la exclusión, estigmatización y patologización de amplios sectores de la población, que en la práctica no disfrutan de los mismos derechos que el resto considerado como normal y sano, y que por lo tanto, se ven incapacitados de gozar de una ciudadanía plena. En Paraguay, ni el Estado ni sus instituciones protegen a esta población, ni tampoco existen normativas legales que garanticen sus derechos (gender outlaw<sup>3</sup>). Los derechos de estas personas, como el derecho a la no discriminación, se encuentran menoscabados, el resultado es su exclusión del sistema de salud, del mercado laboral, del sistema educativo, así como de otros ámbitos, y son, por lo tanto, víctimas de discriminación y violencia.

A partir de la década de los 70, primero con el movimiento feminista y más tarde con el movimiento gay y el pensamiento postmoderno, se comenzó a denunciar y poner en entredicho que de una ética universalista, liberadora e ilustrada, característica de las democracias modernas, se haya pasado a una ética totalizante y a un pensamiento uniformador incapaz de reconocer la existencia de diferencias. «Los ideales de individuo y ciudadanía, aunque en principio garantes de la libertad individual y el derecho

---

2 También continúa abierto un debate muy interesante que pone en cuestión la capacidad transgresora de la transexualidad en los casos en que la performatividad de género –en el sentido utilizado por Judith Butler (ver más adelante)– está tan bien lograda que el público está convencido de que se trata de una persona del otro sexo/género. En casos como estos ¿continúa la crítica al sistema sexo/género occidental o se consigue neutralizarla con una apariencia genérica «normal»?

3 El concepto proviene de Bornstein (1994). «La ausencia de ley, de normativas legales que reconozcan los derechos de ciudadanía trans son los que ponen fuera de la ley a los colectivos transgénicos. Las lagunas legales forman el limbo social de las personas transgeneristas» (Nieto, 2008, p. 185).

a la diversidad acabaron desvirtuados al aplicarse a un grupo exclusivo y excluyente; y es en ese contexto en el que debe entenderse una constante reivindicación de la ampliación de la ciudadanía que ha distinguido a la contracultura de las últimas cuatro décadas» (Sánchez-Palencia, 2009, p. 19).

Hasta ahora, temas como el cuestionamiento al sistema dicotómico de sexo/género no han llamado mucho la atención a los científicos sociales del país, situación que de alguna manera podría ser un reflejo de los tabúes que aún persisten en nuestra sociedad en torno al género y la sexualidad; teniendo en cuenta que es una sociedad que se caracteriza por una fuerte jerarquía sexual y de género sostenida por el patriarcado, cuyo modelo central es: el hombre blanco, rico, heterosexual, que establece relaciones de dominación con el resto, fundando un orden social asimétrico, etnocéntrico, clasista, misógino, homófobo, transfóbico, etc. (Rodríguez, 2002). La imperante heteronormatividad de nuestro contexto contribuye, pues, a la estigmatización de grupos e individuos etiquetados bajo otras categorías como la homosexualidad, la bisexualidad, la transexualidad, el transgénero, la intersexualidad, etc., lo que en última instancia, como ya lo dijimos, pudo haber tenido una repercusión sobre las ciencias sociales en nuestro país.

Este orden social asimétrico y androcéntrico, que reconoce las diferencias entre lo femenino y lo masculino como parte de la naturaleza humana y que es el principal responsable de la dominación que recae sobre las mujeres (y minorías sexuales), así como de diversas formas de exclusión y violencia, ya fue cuestionado hace mucho tiempo por el movimiento feminista (García, 2009). Tomando la emblemática frase de Simone de Beauvoir «no se nace mujer, se deviene mujer»<sup>4</sup>, el feminismo desarrolla una fuerte crítica a la naturalización y jerarquización de los sexos. Según De Beauvoir, «ningún destino biológico, psíquico o económico define la figura que reviste en el seno de la sociedad la hembra humana; es el conjunto de la civilización el que elabora ese producto [...] al que se califica de femenino» (2007 citado en García, 2009, p. 126).

Desde la antropología, Margaret Mead (1935) con sus investigaciones en Samoa concluyó que los roles y conductas sexuales son modificadas según los contextos socio-históricos. A pesar de las críticas que recibió, la importancia del trabajo de esta autora radica justamente en que niega un esencialismo en lo que se refiere a las identidades de género y a los roles sexuales. Siguiendo esta misma línea, la investigación feminista había mostrado que la categoría de mujer como la de hombre son construcciones que varían de cultura en cultura.

---

4 «El segundo sexo» (2006 [1949]).

Así, las feministas se apropiaron del concepto analítico de *género* a partir de los 70 dándole un matiz distinto al utilizado por la biomedicina. Por medio de este concepto pretendían «poner en cuestión el enunciado esencialista y universalista de que «la biología es destino»» (Stolcke, 2003, p. 89). A partir de aquí, se hace una distinción entre el concepto de *sexo*, que denota las diferencias biológicas entre macho y hembra; *género*, que hace referencia a los contenidos socioculturales diferenciados entre hombre y mujer y se manifiesta a través de comportamientos, actitudes y sentimientos masculinos y femeninos; y *sexualidad*, que remite a las conductas y preferencias sexuales. Sin embargo, la lucha política feminista se centró casi exclusivamente en la categoría de *género*, dejando sin problematizar la categoría de *sexo*. Lo que, en definitiva, tuvo como consecuencia la aceptación del carácter binario de la sexualidad biológicamente definida.

La crítica a la diferenciación entre sexo y género provino de distintas corrientes teóricas recién a partir de la década de los 80. Se cuestionó «la consideración de lo biológico (el sexo) como una superficie pasiva y vacía que brinda el soporte necesario para que lo cultural (el género) le otorgue forma. *Lo biológico es en sí una construcción cultural*. Ya no se puede entender al sexo como acultural y prelingüístico y al género como una categoría construida». A partir de esto, «feministas y teóricos/as deconstructivistas buscan un marco conceptual que trascienda y socave esta distinción y las dicotomías asociadas a ella (naturaleza/cultura; pasivo/activo)» (Valtabedian, 2007, p. 4).

Dentro de esta nueva problematización de las categorías sexo/género, la obra de Judith Butler (1990 y 1993) tiene una importancia fundamental. Esta filósofa norteamericana conocida como la principal impulsora de lo que luego se llamaría la teoría queer<sup>5</sup>, lleva a cabo un cuestionamiento de la normativa heterosexual y de las relaciones sexo/género/deseo. Desde la perspectiva heteronormativa, las identidades de género son consideradas como las legítimas y verdaderas cuando existe una coincidencia entre sexo, género y deseo. En el momento en que dicha relación causal se rompe, estamos frente a una identidad desviada, frente a una persona considerada como anormal. Según Butler, estas identidades que consiguen

---

5 «*Queer* significa raro, rara, marica, torcido, bollera, trans. Es un término inglés que se utilizaba de manera despectiva, como insulto para las personas con identidades de género y sexualidades no normativas. En los últimos años, algunas fracciones gays, lésbicas, bisexuales, trans e intersex radicales se han apropiado del término *queer*, usándolo como postura teórica y política para cuestionar la heterosexualidad obligatoria, las identidades de género normativas, la imposición del deseo y el establecimiento de categorías rígidas que constriñen la acción de los sujetos [...]. Lo queer no pretende encasillarse en la llamada diversidad sexual pues propone articulaciones entre sexualidad, identidad, géneros, clase social, razas, complejizando de este modo el debate y vinculándose en muchos aspectos con la teoría feminista, con el movimiento de mujeres y con otros movimientos» (García, 2009, p. 123)

poner en cuestión esta norma son realmente importantes, ya que ponen en evidencia que las relaciones entre sexo, género y deseo no son naturales, sino que son construcciones culturales.

El concepto de *performatividad de género* desarrollado por Butler es central en su argumentación. A partir de este concepto, se plantea que el género no es una esencia, se construye y no solo por medio de un único acto, «sino de una repetición y un ritual que consigue su efecto a través de la naturalización en el contexto de un cuerpo, entendido, hasta cierto punto; como una duración temporal sostenida culturalmente» (Butler, 2011, p. 17). Esta perspectiva es interesante, ya que las identidades sexuales y de género no normativas ya no son vistas como «manifestaciones «antinaturales», «artificiales» o «desviadas», sino como posibilidades coherentes que rompen con el esencialismo binario del continuo sexo-género-identidad-deseo-placer» (García, 2009, p. 127).

En la discusión entre esencialistas (el sexo no tiene nada que ver con lo social) y constructivistas (sexo y género son dos categorías con origen exclusivamente social), tanto los unos como los otros dejan de lado una cuestión muy importante, que es la materialidad del cuerpo humano<sup>6</sup>. A partir de los 90, esta solidez corporal comienza a tener cada vez más importancia en el debate. Según Stolcke «se empieza a buscar una visión holística y dinámica que relacione la naturaleza con la sociedad y la cultura» (2000 en Vartabedian, 2007).

Sin embargo, tal como afirma Fausto-Sterling (2006) «cuanto más buscamos una base física simple para el sexo, más claro resulta que «sexo» no es una categoría puramente física. Las señales y funciones corporales que definimos como masculinas o femeninas están ya imbricadas en nuestras concepciones de género» (p. 19). En la misma línea, Butler indica que «cada vez que intentamos volver al cuerpo como algo que existe con anterioridad a la socialización, al discurso sobre lo masculino y lo femenino, descubrimos que la materia está colmatada por los discursos sobre el sexo y la sexualidad que prefiguran y constriñen los usos que pueden darse a ese término» (en Fausto-Sterling, 2006, p. 39). Nos encontramos, pues, frente a un problema de difícil solución. A partir de esto, Butler sugiere que se debería contemplar el cuerpo como un sistema que al mismo tiempo produce y es producido por significados sociales, «así como cualquier organismo biológico siempre es el resultado de las acciones combinadas y simultáneas de la naturaleza y el entorno» (Fausto-Sterling, 2006, p. 40).

<sup>6</sup> El caso paradigmático de la intersexualidad y el dimorfismo sexual ilustra a la perfección esta necesidad de volver hacia la materialidad de los cuerpos en el debate entre sexo y género.



## Sexo, género y derechos de ciudadanía

La ascensión del discurso de los derechos humanos a nivel internacional, ha tenido un gran efecto en la introducción del componente de derechos en el discurso de los movimientos sociales desde los años 90. Este nuevo elemento dentro del discurso pasó a ser utilizado como herramienta de lucha para las diferentes organizaciones sociales, entre ellas también las LGBTI. Las demandas de los movimientos sociales se comenzaron a articular en torno a la obligación del Estado de atender las necesidades básicas de sus ciudadanos y ciudadanas. En este sentido, para las organizaciones LGBTI se ha vuelto central reclamar la situación de desventaja en la que se encuentran en lo que se refiere al disfrute de sus derechos como ciudadanos y ciudadanas. La lucha contra la exclusión social y la discriminación que sufren en diferentes ámbitos, como la educación, la salud, el empleo, etc., serán aspectos muy importantes dentro del movimiento a nivel internacional, además del reclamo de la situación de desamparo jurídico en la que se encuentran estas personas en la mayoría de países y de la lucha contra un imaginario social altamente conservador que los concibe muchas veces como enfermos y anormales.

Dentro de este contexto, tanto la Constitución Nacional de 1992<sup>7</sup> y la Declaración de los Derechos Humanos, así como otros instrumentos jurídicos nacionales e internacionales establecen la igualdad, la inclusión y la no-discriminación de todas las personas por motivos étnicos, de sexo, edad, religión o preferencias políticas, y garantizan el ejercicio de los derechos en lo que se refiere a la salud, la educación, el acceso a un empleo digno y a participar políticamente. No obstante, en el caso de Paraguay aún no existen leyes específicas que reconozcan y defiendan los derechos de la población LGBTI<sup>8</sup>. Hasta el momento, el Estado se ha mantenido al margen de la problemática y de las necesidades específicas de las minorías sexuales y de género. En este sentido, Paraguay es el único país del MERCOSUR que no cuenta con una ley contra la discriminación.

La identidad sexual y de género, así como la orientación y las prácticas sexuales son dimensiones fundamentales de la vida de todas las personas y son derechos que deberían estar garantizados por el Estado. Aquí queremos introducir la noción de *ciudadanía sexual* que es «aquella que enuncia y garantiza el acceso efectivo de ciudadanos y ciudadanas tanto al ejercicio de derechos sexuales y derechos reproductivos como a una subjetividad

---

7 Artículo 46.

8 Por el contrario, existen leyes que discriminan por razones de género y preferencias sexuales, como por ejemplo, el artículo 49 de la Constitución Nacional, los artículos 137 y 138 del Código Penal y los artículos 140 y 179 del Código Civil.

política no menguada por desigualdades fundadas en características asociadas al sexo, el género, la sexualidad y la reproducción» (Cabral, 2003). Este concepto es interesante, ya que consigue integrar aspectos que se relacionan con cuestiones como la diversidad de géneros y sexualidades con el cumplimiento de los derechos que garantizan la no-discriminación de todas las personas, aparte de integrar los derechos reproductivos tan importantes para la equiparación material de la mujer.

Mauro Cabral (2003) indica que, en las últimas décadas, la teoría política feminista ha puesto en entredicho la subjetividad descorporizada de la ciudadanía liberal y ha abogado por el desmantelamiento de ésta. Según esta crítica feminista, la forma tradicional de ciudadanía ha conseguido homologar masculinidad y universalidad, lo que se ha convertido, en definitiva, en formas institucionalizadas y también invisibilizadas de desigualdad en espacios tanto públicos como privados. La corporización del sujeto ciudadano que ellas defienden, pone un énfasis particular en la diferencia sexual. De la misma manera, los movimientos sociales de minorías sexuales y de género (LGBTI), han insistido en «el carácter excluyente de ciudadanía que discriminan, en el acceso pleno al repertorio de derechos ciudadanos, sobre la base de la orientación sexual, la expresión y/o identidad de género». Por lo tanto, según Maffia (2001), es necesario «cambiar la concepción de ciudadanía, sexualizando a los sujetos y considerando estas diferencias como aspectos que exigen variar las respuestas del Estado para satisfacer los mismos derechos universales». El hecho de hacer invisible el carácter sexuado de ciudadanas y ciudadanos permite suprimir una característica muy importante de lo que implica la ciudadanía y que en definitiva, permite al Estado vulnerar derechos básicos de los individuos más débiles.

No obstante, en la actualidad a nivel mundial nos encontramos frente a un nuevo clima en lo que se refiere al reconocimiento de derechos de ciudadanía de minorías sexuales. Solo a nivel latinoamericano, podemos ver los logros y avances en materia legal y en la articulación entre instituciones estatales y organizaciones que reclaman nuevas formas de ciudadanía: en 2004 Brasil lanza su Plan Integral «Brasil sem Homofobia» que pretende luchar contra la violencia y la discriminación hacia la población LGBTI; en 2008 y 2009 Ecuador y Bolivia reconocen a nivel constitucional la no discriminación por orientación sexual. En 2009, Ciudad de México reconoce el matrimonio entre personas del mismo sexo y en 2010, Argentina también lo reconoce. En Uruguay en 2009, se sanciona la ley de identidad de género y en 2012, la Argentina hace lo mismo<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> La ley de identidad de género argentina es mucho más avanzada que la española o uruguaya, ya que no considera que la transexualidad sea una patología.

Ahora bien, la trayectoria del movimiento LGBTI en Paraguay es muy reciente, podríamos hablar de unos 16 años. Sin embargo, es necesario mencionar que han conseguido introducir de una manera muy rápida el tema de la discriminación por orientación sexual e identidad de género en el debate público y desde hace algunos años comienza a sentirse un cierto clima de apertura por parte de la sociedad y del Estado. La lucha del movimiento LGBTI se ha centrado, entre otras cosas, en el reclamo de derechos básicos como el acceso a la educación, la salud, a la vivienda, a un trabajo remunerado... No obstante, hasta la actualidad el trabajo de estas organizaciones con el Estado ha encontrado muchos obstáculos y es en ese sentido, que puede resultar útil la noción de ciudadanía sexual<sup>10</sup>, ya que desde esa perspectiva las organizaciones LGBTI reclaman que el Estado debería realizar el esfuerzo de reconocer las necesidades de lesbianas, gays, bisexuales, personas trans para así desarrollar políticas sociales y culturales efectivas basadas en las diferencias sexuales y genéricas. Por lo tanto, a continuación, nos centraremos en identificar las estrategias utilizadas por las diferentes organizaciones LGBTI desde sus inicios para conseguir la visibilización del colectivo y sus demandas, y para reclamar al Estado nuevas formas sexuadas de ciudadanía; además de su lucha por la transformación de una sociedad altamente religiosa y conservadora en una sociedad más democrática, abierta y tolerante hacia la diversidad.

## **De la dictadura al surgimiento de las primeras organizaciones LGBTI**

A partir de aquí, nos centraremos en conocer la trayectoria del movimiento LGBTI, es decir, el surgimiento y el desarrollo de las organizaciones LGBTI en Asunción, que incluirá, además, sus estrategias de acción colectiva, algunos conflictos, sus ideologías, alianzas entre organizaciones y las aún tímidas vinculaciones con la esfera estatal. No obstante, antes de esto se ha considerado ilustrativo exponer dos casos históricos muy importantes que reflejan la situación de persecución y represión hacia la población LGBTI durante la dictadura de Stroessner y que, en definitiva, han tenido un gran efecto sobre la manera en que la sociedad paraguaya y el Estado paraguayo ven a gays, lesbianas, bisexuales y personas trans hasta la actualidad.

Cabe destacar que la información recogida para este fin, proviene principalmente de entrevistas realizadas con un líder y dos lideresas pertenecientes a tres organizaciones asuncenas: Somosgay, Aireana y Panambi.

---

10 Que cuestiona una concepción de ciudadanía centrada únicamente en lo masculino y heterosexual.

Además, se han consultado otras fuentes, como artículos de periódicos e información encontrada en las páginas web de las organizaciones, así como otros materiales como los Informes de Derechos Humanos de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Personas Trans e Intersexuales en Paraguay, el Informe Final de la Comisión Verdad y Justicia (2008), el Proyecto de Ley Contra Toda Forma de Discriminación (2008), entre otros.

## **Los antecedentes. La represión durante la dictadura de Stroessner**

Dos de los acontecimientos que se dieron durante la dictadura paraguaya y que reflejan la persecución y represión que sufrieron las personas homosexuales fueron: en primer lugar, el caso de Bernardo Aranda (1959) y en segundo lugar, el caso Mario Luis Palmieri (1982). En contraposición a la tendencia internacional, en Paraguay no surgieron organizaciones de defensa de los derechos del colectivo LGBT hasta mediados de la década de los 90.

A pesar de que en las Constituciones Nacionales del 40 y del 67 no se prohibía de manera expresa la homosexualidad, así como tampoco era considerado como delito dentro de la ley penal, existía una fuerte represión hacia cualquier persona que fuera presuntamente homosexual. En este sentido, una persona bajo sospecha de homosexualidad era calificada como «potencialmente peligrosa para la seguridad nacional»<sup>11</sup>. A través de esto, se pone de manifiesto que el sistema dictatorial ejercía un fuerte control en todos los aspectos de la vida de una persona.

El rechazo social hacia las sexualidades no normativas, además de la fuerte vigilancia por parte del aparato estatal, obligaba a los homosexuales y personas trans a vivir en la clandestinidad y en la oscuridad de la noche. La vida social de estas personas se limitaba a un reducido número de amistades y a encuentros secretos. El miedo y la falta de información en lo que se refiere a sus derechos, afectaban de manera negativa a sus condiciones de vida. En el caso de las trans la situación era aún peor, teniendo en cuenta que su expresión de género se percibe a simple vista –en contraposición al caso de gays y lesbianas<sup>12</sup> que pueden pasar desapercibidos– el trato que recibían era aún más denigrante. Además de las detenciones y los tratos inhumanos por parte de la policía, las trans debían soportar todo tipo de discriminaciones por parte de la sociedad, lo que las forzaba a vivir ocultas durante el día.

<sup>11</sup> Ver Informes de la Comisión Verdad y Justicia (2008).

<sup>12</sup> No se ha encontrado información que haga referencia a la situación de las lesbianas durante la dictadura.

## El caso Bernardo Aranda

Bernardo Aranda era un conocido locutor de la radio Comunerros, tenía 25 años de edad. El día 1 de setiembre de 1959, fue encontrado quemado en una habitación de alquiler en la que residía. Las autoridades tenían la sospecha de que el locutor era homosexual y que por lo tanto, debía de ser un homosexual el culpable del crimen. Según esta lógica absurda todos los considerados como homosexuales eran sospechosos del asesinato de Aranda.

En los días posteriores al supuesto asesinato, la policía comenzó a realizar redadas en las que se detuvo de manera totalmente arbitraria a cualquier hombre presuntamente homosexual. Recién casi una semana después, comienzan a aparecer publicaciones en las que se mencionaban las detenciones de personas «de dudosa conducta moral». El sábado 12 de setiembre, se publica una nota bajo el siguiente título: «108 personas de dudosa conducta moral están siendo interrogadas» (Diario El País, 1959:2 citado en el Informe Final CVJ, tomo 7-2, 2008, p. 177).

Tras el informe de autopsia de Aranda en el que se certificaba que éste había muerto asfixiado debido a los gases en combustión, se pedía a la ciudadanía asuncena la colaboración para descubrir e inculpar a las «sectas de amorales», lo que se tradujo en una campaña de persecución, violencia y odio hacia cualquier persona homosexual. Ya no se trataba únicamente de encontrar a los culpables del asesinato, sino de acabar con los «amorales». La campaña de persecución hacia los homosexuales, iniciada a partir de la muerte de Aranda, no tenía un respaldo legal, ya que la homosexualidad no estaba definida como un delito. A pesar de esto, las detenciones realizadas por la policía se amparaban en una «supuesta protección de la moral social» que sin embargo, violaba el principio de legalidad, según el cual no existe delito sin una ley previa que califique como tal al hecho, por lo tanto, no puede existir persecución (Informe CVJ tomo 7-2, 2008, p. 179).

La decisión del «Comité de Padres, por el saneamiento de nuestra sociedad», empeoró aún más la situación de las personas que fueron detenidas en aquella ocasión, ya que colmaron la ciudad con volantes en los que aparecían los nombres de 43 personas acusadas de amorales. Finalmente, el caso del asesinato de Aranda nunca fue esclarecido y tampoco se sabe el tiempo que estas personas estuvieron detenidas por la policía, ya que lastimosamente no existen registros públicos sobre estos acontecimientos.

## El caso Palmieri (1982)

El segundo caso de persecución a personas homosexuales durante la dictadura de Stroessner, se relaciona con el asesinato de Mario Luis Palmieri en el año 1982. Este muchacho, de 14 años de edad, fue denunciado como desaparecido en la fecha del 22 de marzo. Según las aclaraciones, había sido secuestrado del Colegio San José por un desconocido.

Al igual que ya había sucedido con el caso de Aranda, se llevan a cabo redadas en las que capturan a homosexuales para realizar las averiguaciones necesarias para investigar el caso. Nuevamente, el presunto culpable era un hombre homosexual. Los detenidos eran llevados sin explicaciones a la Comisaría Tercera o bien al Departamento de Investigaciones. En los informes policiales relacionados con este caso no se dan explicaciones del por qué se detuvo a tantos homosexuales ni tampoco el lugar donde se los mantenía privados de su libertad. Curiosamente, las personas detenidas no habían sido sometidas a interrogatorios relacionados con el caso Palmieri, sino que se les forzaba a dar nombres de otros homosexuales que aún se encontraban en libertad. Para aquel entonces, los agentes estatales ya conocían al presunto autor del crimen, que había sido incluso delatado por sus propios familiares. No obstante, continuaban las detenciones arbitrarias a personas homosexuales y trans. Según la policía, existía una relación entre el autor del crimen y su supuesta conducta homosexual.

La cantidad de personas detenidas llegaba a las 200 personas. Existiendo ya una orden de captura para el principal sospechoso del crimen, una situación como esta era totalmente innecesaria. Con la enorme cantidad de detenidos los espacios de reclusión se encontraban abarrotados: «se calcula un número de 70 personas recluidas en pequeñas celdas, cosa que restringía todo tipo de movimiento [...] esto se extendió por un periodo aproximado de 4 semanas» (Informe CVJ tomo 7-2, 2008, p. 185). Además del trato inhumano, se les sometió a diferentes tipos de tortura psicológica, física y todo tipo de tratos degradantes.

Al igual que había sucedido con el caso Aranda, se realizó una lista con 113 nombres de homosexuales que fue repartida en distintos espacios públicos para que la sociedad los conozca. De esta manera, no solo habían recibido todo tipo de tratos inhumanos y despreciables, sino que también se los estigmatizaba, lo que en definitiva, generaba mayor violencia y discriminación hacia ellos. Muchos de ellos fueron expulsados de sus lugares de trabajo y algunos incluso tuvieron que abandonar el país.

Tanto en el primer como en el segundo caso de dura persecución y represión a personas con una orientación sexual o una identidad de género dife-

rente, se ha puesto en evidencia la falta de tolerancia por parte del régimen dictatorial, que había llegado incluso a considerarlos como un peligro para la seguridad nacional. Esto, en definitiva, llegaba a justificar el hostigamiento y el atropello a los derechos que debían soportar estas personas. Por otro lado, debían enfrentarse a la estigmatización y la exclusión de todos los ámbitos de la vida de una persona. Incluso, hasta el día de hoy, designar a una persona como «108» continúa siendo una grave ofensa, un insulto que significa ser «puto», «degenerado», «pervertido». Situación que nos demuestra el profundo efecto que tuvieron estas campañas de persecución durante la dictadura.

## **La transición a la democracia y las primeras organizaciones LGBT**

Como ya habíamos indicado en el apartado anterior, la aparición de organizaciones LGBT en Paraguay fue muy tardía. A pesar del nuevo clima de democracia que existía en el país, la sociedad paraguaya era (y en gran parte continúa siendo) altamente conservadora. Los niveles de discriminación e intolerancia eran realmente importantes, lo que se tradujo en el miedo a expresar y manifestar cualquier identidad no heterosexual.

La primera organización fue la CHOPA (Comunidad Homosexual del Paraguay), que surge en el año 1996. Esta primera organización, lejos de tener un carácter político, se ocupaba más bien de satisfacer necesidades urgentes para el colectivo gay. Entre ellas, se encargaban de recolectar fondos para ayudar a los enfermos terminales de VIH/SIDA y para trabajar en temas de prevención de esta misma enfermedad. Según explica Simón Casal de Somosgay, la CHOPA organizaba cenas, bailes y los famosos desfiles de Miss Paraguay Gay con la finalidad de conseguir recursos para responder a las necesidades de sus compañeros enfermos. En el 1998 aparece, además, el grupo LAZOS, organización que aglutinaba a personas trans. No obstante, tuvo una duración muy efímera, ya que como consecuencia de la migración de la principal lideresa, la organización no tuvo fuerzas para continuar.

Ese mismo año, se organizó una marcha por el día de los Derechos Humanos, que fue el 10 de diciembre. Según recuerda Rosa Posa de Aireana:

*«Estamos en diciembre del 98, el contexto político era Cubas en el poder, Argaña vivo todavía, mucho oviedista por todos lados y me acuerdo que había una manifestación de oviedistas frente a la plaza del Congreso. Estábamos frente a la catedral y había como 15 travestis. Había una que llevaba el informe de Derechos Humanos del 96, iba paseando con el informe. Y había dos chicas, que habían estado colaborando con CHOPA*

*que llevaban una bandera del arcoiris, que para mí era una de las primeras veces que realmente se veía eso en las calles» (Entrevista a Rosa Posa de Aireana).*

## **Desde el Marzo Paraguayo del 99**

El contexto de crisis política y económica y de efervescencia ciudadana por el que atravesaba Paraguay a finales de la década de los noventa, fue el ambiente en el que surgió el Grupo de Acción Gay (más conocido como GAGL), específicamente en febrero del 99, justo un mes antes del sangriento «Marzo Paraguayo», que había estallado como consecuencia del asesinato del vicepresidente Argaña y el pedido de renuncia del presidente Cubas por parte de amplios sectores de la sociedad paraguaya.

En comparación con la CHOPA, esta agrupación tenía ya un carácter más político. «Fue el primer espacio de integración y también de ensayo de espacio político de discusión»<sup>13</sup>. Sus líneas de acción estaban vinculadas con la defensa de los derechos de ciudadanía de las minorías sexuales y con la denuncia en contra de la violencia homo-lesbo-transfóbica ejercida tanto por parte del Estado como por la sociedad. Además, desde esta agrupación se inició una campaña de visibilización de la población LGBT, que desde siempre fue discriminada y excluida. La primera «salida del closet» del GAG (aún sin la «L») fue la presentación pública de la organización en la Manzana de la Rivera, bajo la consigna «soy gay, aceptame, respetame, tolerame»<sup>14</sup>, situación impensable apenas algunos años antes.

En el mes de junio de ese mismo año, se adhieren las lesbianas y comienzan a presionar para se le agregue la letra «L». De la misma manera, en el mes de setiembre del 99, al GAG-L se le agrega la letra «T» que integraría, además, al colectivo trans: GAG-L-T. De esta manera, esta organización consigue aglutinar a la población gay, lésbica y trans. Sin embargo, como veremos más adelante, esto no duraría mucho tiempo, ya que surgirían las primeras divergencias relacionadas no solo con las identidades, sino también con las ideologías, las estrategias de acción y alguna que otra diferencia de pareceres entre personas.

En diciembre del 99, se publica el primer Informe de Derechos Humanos en el que se trataba la situación de los derechos de la población LGBT. Era un informe realizado por el GAGL, en el que desde una perspectiva histórica, se abordó la situación de esta población durante la dictadura de Stroessner. Fue una de las primeras experiencias de trabajo conjunto don-

---

13 Entrevista a Simón Cazal (Somosgay).

14 Entrevista a Rosa Posa (Aireana).



de participaron muchas personas del colectivo. Se investigaron documentos históricos, como los periódicos del 59 y del 82, de la época de Aranda y de Palmieri respectivamente. Cazal explica que el GAGL se esforzaba mucho en organizar actividades, en generar espacios de discusión sobre la situación de la población LGBT en el país. En aquel momento, la realidad era muy complicada. La época de González Macchi, estuvo marcada por una persecución muy fuerte y violenta, especialmente hacia las trans.

Del quiebre producido en el GAGL, surge Aireana<sup>15</sup> en el año 2003. Una de las principales razones por las que el grupo se escinde, se debe a que las lesbianas tenían la intención de trabajar de una perspectiva feminista, que difería del resto del colectivo. La primera aparición en público de esta organización se relaciona con una entrevista realizada a la entonces ministra de la mujer, María José Argaña, en la que afirmaba –sin ser consciente de las implicaciones de su respuesta– estar a favor del matrimonio entre personas del mismo sexo. Las chicas de Aireana, que vieron la posibilidad de aprovechar esta ocasión para visibilizar a la organización, decidieron publicar una nota de prensa felicitándola por su postura. Además, informaron de esto a la Comisión Internacional de Derechos Humanos de Gays y Lesbianas. De esta manera, llegaron de todo el mundo cartas de felicitación a la ministra, la cual había incluso convocado a Aireana a una reunión. No obstante, quizás después de haber reflexionado sobre el alcance público que podría haber tenido un encuentro con lesbianas, ella decide cancelar la reunión. A pesar de esto, las chicas de Aireana consiguen cierta visibilidad que, en definitiva –después de este incidente que fue tomado desde un principio en clave de broma– era la principal intención que tenían.

Aún en el 2003, el GAGL organiza la primera manifestación pública en la plaza Italia. Las chicas de Aireana también participaron en esta marcha. Ante el gran miedo de la población LGBT, como consecuencia de la fuerte homo, lesbo, transfobia, asisten apenas unas 50 personas, muchas de ellas con máscaras que imposibilitaban su identificación, lo cual en cierto sentido contradecía las intenciones de visibilización social de la población LGBT en espacios públicos. En principio, la marcha fue organizada el 28 de junio, fecha del orgullo gay norteamericano, que conmemora los disturbios de Stonewall en ese país. Sin embargo, años después las distintas organizaciones LGBT deciden, por una cuestión de opción histórica, cambiar la fecha a setiembre considerado como el mes de «las 108 memorias» que recuerda una de las más crueles persecuciones de la dictadura de

---

15 «Aireana significa: Nuestra postura ante la vida, sacar afuera nuestros deseos, pensamientos, identidades, sentimientos... **Airea**: imperativo del verbo airear, ventilar, sacar al aire; **na**: del sufijo guaraní que se traduce como «por favor»».

Stroessner<sup>16</sup>. En la actualidad, la única organización que continúa realizando la marcha del orgullo gay en junio es Somosgay.

Una cuestión de suma importancia para el colectivo LGBTI, así como para otros sectores de la sociedad, como las mujeres, las personas con discapacidad, los indígenas, los niños y adolescentes, entre otros sectores que sufren un alto nivel de discriminación, es la reglamentación del artículo 46 de la Constitución Nacional de 1992<sup>17</sup>. A partir del año 2003, la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Honorable Cámara de Senadores del Paraguay, en conjunto con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Centro de Documentación y Estudios (CDE), dan inicio al proceso de trabajo que concluiría con el Anteproyecto de Ley Contra Toda Forma de Discriminación. Se instaba a que distintos sectores de la sociedad intervieran, en un proceso participativo e incluyente, con la finalidad de identificar las formas concretas de discriminación y a partir de ahí, realizar un debate sobre las posibles sanciones a las personas que discriminan y sobre las compensaciones a las víctimas. El fruto de dicho debate fue una propuesta de texto legal que incluye las diferentes proposiciones de los distintos sectores que participaron del proceso. Entre las organizaciones que representan al sector LGBTI están: Aireana, GAGLT y Paragay<sup>18</sup>, que forman parte de la Red Contra Toda forma de Discriminación.

En el año 2005, con el debate aún sobre la mesa, aparecen en escena organizaciones religiosas fundamentalistas contrarias a proyectos de ley relacionados con los Derechos Humanos, que consiguieron frenar el proceso y bloquear el proyecto de ley a través de una campaña de desinformación que, finalmente, conseguiría el apoyo de una amplia mayoría de ambas cámaras. La oposición de estos sectores religiosos estaba relacionada principalmente con la perspectiva de género, a la cual se la identificaba con la «opción sexual» y que se contraponen a la concepción esencializada de sexo y género que ellos defienden. Desde entonces el anteproyecto continúa archivado en el Senado (Proyecto de Ley Contra Toda Forma de Discriminación, 2008).

---

16 <http://www.ultimahora.com/notas/329601-La-7%C2%AA-marcha-por-el-orgullo-gay-se-posterga-y-recien-se-realizara-el-2-de-octubre>

17 «Artículo 46 - DE LA IGUALDAD DE LAS PERSONAS

Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien.

Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios».

18 El ingreso de Paragay a la Red Contra Toda Forma de Discriminación es evidentemente posterior a la creación de la organización.

A partir del momento en que las lesbianas se separaron del GAGL, la organización comenzó a debilitarse. Eran incapaces de conseguir formalizar cualquier cosa:

*«La institución estaba muy perjudicada, en términos de gestión de recursos, principalmente. Entonces, después de hacer 2 o 3 marchas nos cansamos [...] el grupo dejó de funcionar prácticamente. Los que quedamos, activistas, nos juntamos en lo que fue después Paragay»* (Entrevista a Simón Cazal).

Paragay surge en el 2007, según explica Rosa Posa:

*«El GAGL va fundando por ahí, que yo lo veo como algo positivo, porque cualquier cuestión social tiene que ser muy diversa y muy múltiple [...] un primer grupo, en realidad no puede abarcar todas las diversidades dentro. No es que porque seas gay o lesbiana vas a tener la misma perspectiva política, la misma forma de funcionar, los mismos ideales. Luchás por la no discriminación, pero tenés miles de formas de abordar una misma cosa».*

A pesar de la debilidad por la que atravesaba el GAGL, la organización no deja de existir hasta algunos años después. Aún continúan apoyando a las demás organizaciones en los informes de derechos humanos de la población LGBTI de la CODEHUPY, así como en la organización de la marcha LGBTI anual.

En un principio, Paragay aglutinaba también a personas trans. Algunas de las chicas trans trabajaban en Paragay como promotoras pares en el marco de un proyecto de lucha contra el sida financiado por el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, a través del CIRD. No obstante, las chicas trans de Paragay se sentían invisibilizadas y con pocas posibilidades de crecer dentro de la organización, ya que ésta según explica Marie Betancourt de Panambi, en realidad «no cumplía el 100% de la necesidad de las trans». Es por esta razón que tres de ellas deciden apartarse de Paragay para crear en el año 2007 a Panambi, La Asociación de Travestis, Transexuales y Transgéneros del Paraguay. El resto de las chicas no quería desvincularse de Paragay, ya que esta organización aún llevaba el proyecto de promotores pares. No obstante, a partir del 2011 Panambi consigue ganar el concurso y desde entonces son ellas las responsables del proyecto.

Con el Partido Colorado en el poder, aún existían grandes obstáculos para crear espacios de articulación entre organizaciones LGBTI y el Estado. Desde las instituciones estatales no existía ningún tipo de señal que indicara al menos algún intento por avanzar en cuestiones de políticas públicas

que tengan en cuenta a la población LGBTI. Recién con la asunción de Lugo, se comenzarán a sentir ciertos aires de cambio en la esfera estatal. No obstante, la hegemonía de las organizaciones religiosas fundamentalistas, que ejercen una fuerte presión sobre la clase política paraguaya, continúa siendo uno de los principales frenos con los que se enfrentan los movimientos sociales que luchan por la democratización del Paraguay.

## **El gobierno de Lugo (2008 – 2012)**

Después de las elecciones del 2008, en las que había ganado el ex obispo Fernando Lugo y tras haber derrotado por elección popular al Partido Colorado después de 60 años de gobierno, había en la ciudadanía mucha esperanza de que al fin los tan esperados cambios llegarían. Por lo demás, el nuevo gobierno manifestaba que existiría una apertura por parte de las instituciones del Estado, además de una voluntad de diálogo con los sectores más discriminados de la sociedad, entre ellos el colectivo LGBTI. Incluso el presidente Lugo había expresado que «respetaría las opciones personales de los ciudadanos paraguayos, que viven con libertad, su emotividad, su sexualidad»<sup>19</sup>.

Una de las primeras demostraciones del cambio de postura del Estado paraguayo, se demostró en diciembre 2008 con la firma de la declaración a favor de la despenalización de la homosexualidad en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Por otro lado, en un encuentro de autoridades de derechos humanos del Mercosur, fue una de las primeras veces (si no la primera) en que Paraguay rindió cuentas sobre las acciones del Estado por la no discriminación de la población LGBTI. A pesar de que solo se hizo referencia a la inclusión de la población LGBTI en el Pronasida<sup>20</sup> y a las intenciones de incluir la diversidad sexual y la identidad de género en las políticas públicas para la educación en sexualidad, con el polémico Marco Rector Pedagógico, podemos afirmar que el Estado paraguayo dio un paso bastante importante (Posa, 2009).

Al igual que sucedió con la ley contra toda forma de discriminación, el Marco Rector Pedagógico también se encontró con las mismas fuerzas retrógradas que impedían cualquier avance en materia de derechos humanos y no discriminación. Nuevamente, se lo veía como una manera de fomentar la homosexualidad, el aborto, la promiscuidad... Considero interesante copiar aquí un párrafo del comunicado de Aireana por la cancelación del

---

<sup>19</sup> Entrevista en el programa televisivo «El péndulo», Unicanal (2008). Citado en Posa (2008).

<sup>20</sup> Programa Nacional de Control de Sida e Infecciones de Transmisión Sexual del MSPBS.

Marco Rector Pedagógico, que ilustra de manera elocuente las consecuencias de la inacción del Estado paraguayo:

*«Dejar en silencio la educación sexual significa continuar con la ignorancia que mata. Ignorancia que mata de aborto, de discriminación, de crímenes de odio, condena a las madres solteras, sostiene la doble moral. Esa misma ignorancia reinante y estimulada por los grupos que la promueven, es la que mata a travestis todos los años, es la que priva de libertad y viola a las lesbianas, la mismísima que apalea a los gays hasta la inconsciencia. El silencio del Estado frente a la discriminación es una gran promoción de la impunidad» ([www.aireana.org.py](http://www.aireana.org.py)).*

Otra organización que aparece en el panorama es Somosgay, que fue creada en el 2009 y que al igual que Panambi se desprende de Paragay. Algunos de los activistas fundadores de la organización también venían de la experiencia del GAGL. Somosgay, al igual que las demás organizaciones, lucha por la transformación social y por alcanzar la igualdad de derechos de ciudadanas y ciudadanos. Su estrategia central, a diferencia del resto, se basa en la reivindicación del matrimonio entre personas del mismo sexo<sup>21</sup>. Desde la perspectiva de Casal, esta estrategia permite establecer un diálogo con otros sectores y a partir de ahí, permite también revisar los prejuicios que existen contra la población LGBTI. En palabras del mismo Casal:

*«es un puente no es el objetivo, o sea no es que el movimiento existe para poder casarnos, ¡no! [...] si el matrimonio, es el que me va a sentar a mí en un programa de televisión para poder discutir sobre igualdad de derechos y por qué los gays y las lesbianas son iguales al resto... esos dos segundos en televisión son más importantes que todas las marchas que puedas hacer».*

Uno de los eventos más reconocidos de los últimos años y que es organizado por Somosgay, es el Besatón. Esta acción se enmarca dentro de lo que denominan como «la semana contra la homofobia» y se realiza desde el 2010 frente al Congreso nacional. Consiste en que parejas, ya sean homosexuales o heterosexuales, demuestren su afecto a través de un beso. La controversia que ha conseguido provocar este evento, es sin duda importante. Ha logrado desatar una gran cantidad de manifestaciones homóforas, como es el caso del concejal asunceno Yamil Esgaib, que después de arrancar afiches que anunciaban la actividad, presentó una minuta para «modernizar» dos ordenanzas relacionadas con la exhibición de materiales pornográficos y obscenos y con la realización de actos de este carácter

<sup>21</sup> Existe una fuerte crítica al matrimonio por parte de amplios sectores progresistas, intelectuales y del movimiento LGBTI, ya que se trata de una institución burguesa, patriarcal y heteronormativa que va en contra de la vocación subversiva del movimiento LGBTI.

en la vía pública. Con esta iniciativa buscaba que «se respete a la juventud, los niños, la familia y las buenas costumbres»<sup>22</sup>. A pesar de esta y de otras demostraciones homofóbicas, el Besatón tiene cada año más convocatoria, pasando de 6 personas en 2010 a más de 200 personas en el 2012.

A diferencia de Somosgay, Aireana tiene una estrategia política distinta, que busca la transformación social a través de la cultura. Las acciones que ellas llevan a cabo están relacionadas con el teatro, el cine, la música y otras actividades culturales. Entre las más emblemáticas está, por ejemplo, el Festival de Cine LGBTI que vienen realizando desde hace ocho años. Sin embargo, en la Serafina –el espacio cultural de Aireana– también existe un servicio de consultas jurídicas y psicológicas para apoyar a lesbianas que lo necesiten. Además, realizan talleres de sensibilización para trabajar temas de no discriminación por orientación sexual e identidad de género con empleados de instituciones estatales, entre otras actividades.

En lo que se refiere a la articulación entre organizaciones LGBT, es importante señalar que desde el año 2009 existe una alianza entre Aireana, Panambi, Ñepyrû (única organización del interior del país), Paragay, La Comuna de Ema Chana y todas las demás y Las Ramonas<sup>23</sup>, a la que se denomina como Coalición LGBTI<sup>24</sup>. Entre las actividades que realiza esta Coalición está la marcha LGBTI, que se lleva a cabo cada año alrededor del 30 de setiembre. Por otro lado, realizan los informes anuales sobre Derechos Humanos de la población LGBTI, así como acciones muy puntuales como la que realizaron en el 2010 frente al Ministerio Público para protestar contra la inacción de la fiscalía en lo que se refiere a los crímenes de odio, especialmente, contra personas trans<sup>25</sup>. En la actualidad, se encuentran también trabajando, en conjunto con Panambi, para presentar un anteproyecto de ley de identidad de género, muy importante para la población trans.

Aparte de este anteproyecto de ley y del proyecto de promotoras pares, Panambi se encuentra en la actualidad desarrollando cursos de decoración de fiestas para sus asociadas, además de la elaboración de un plan de negocios para formar una pequeña empresa dentro de este rubro, que busca proporcionar herramientas a las chicas trans. También, desde el 2012 están realizando clases de alfabetización para personas trans con el apoyo del Ministerio de Educación en el marco del programa de Alfabetización para

---

22 <http://www.ultimahora.com/notas/431396-Tras-el-Besat-n---edil-propone-endurecer-ordenanzas-contr-exhibicionismo->

23 Las dos últimas son organizaciones feministas.

24 La única organización que no forma de la coalición es Somosgay.

25 <http://www.aireana.org.py/waka%20waka%20LesBiGayTRans.html>

Jóvenes y Adultos. La realidad de las personas trans está marcada por la exclusión muy temprana del sistema educativo. La gran mayoría de chicas trans son expulsadas de las escuelas apenas comienzan con los primeros cambios en su aspecto físico. Esta es otra de las razones que demuestra la importancia de contar con el Marco Rector Pedagógico, el cual sin duda tendría una gran influencia en las condiciones de la vida de estas personas.

Además, trabajan en temas relacionados con la salud y la discriminación que sufren las personas trans cuando se acercan a los servicios de salud. Han realizado capacitaciones con profesionales de la salud para sensibilizarlos sobre la situación de la población trans y han publicado en el año 2011 una «Guía dirigida a las personas trans» que, además de las recomendaciones a las personas trans para exigir una atención respetuosa en los servicios de salud, presentaron recomendaciones al Ministerio de Salud para la atención adecuada y respetuosa a personas trans.

Ahora bien, entre los pequeños avances que fueron impulsados por el gobierno de Lugo, podemos hacer referencia al acuerdo de Aireana con la Secretaría de la Mujer, que se comprometió a brindar asesoramiento jurídico y psicológico a lesbianas, además de pegar carteles en las oficinas de la Secretaría en los que se pronunciaba la no discriminación a lesbianas. Asimismo, la Secretaría de Cultura ha llegado a reconocer el Festival de Cine Lesbigoaytrans organizado anualmente por Aireana. Por otro lado, el Ministerio de Educación ha invitado a organizaciones LGBT a participar en la elaboración del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y el Ministerio del Interior se comprometió a capacitar a la policía en el tema de no discriminación a personas homosexuales y transgéneros (Posa, 2009 y 2010).

Sin lugar a dudas con el gobierno de Lugo se ha demostrado una cierta apertura tanto a través del discurso como a través de las acciones desarrolladas por las instituciones estatales. Es el primer gobierno paraguayo que ha intentado iniciar un proceso de cambio a través de políticas sociales dirigidas a los sectores históricamente más excluidos de la sociedad paraguaya. No obstante, al movimiento LGBTI aún le queda mucho camino por recorrer en lo que se refiere a la lucha por los derechos de ciudadanía, pero no una ciudadanía que tenga como centro lo masculino y heterosexual, sino una donde se tengan en cuenta la diversidad de identidades y prácticas sexuales. Todavía les queda hacer entender a los próximos gobiernos que la diversidad de formas de expresar la sexualidad y el género merecen legitimidad jurídica y social, así como también necesitan que se comprenda que no todos los ciudadanos y ciudadanas son iguales, sino que somos diversos.

## Consideraciones finales

Los cambios sociales, económicos y políticos por los que ha atravesado Paraguay en las últimas dos décadas, han sido sin duda significativos y han tenido una fuerte influencia en la emergencia de nuevos movimientos sociales. La consolidación de una democracia participativa y pluralista en el país es aún un proceso inacabado. Recién con el gobierno de Lugo se comenzaron a dar pequeños indicios de un cambio de postura del Estado. No obstante, cabe destacar que, lamentablemente, este gobierno fue incapaz de promover algún tipo de avance en lo que se refiere a un marco legal que beneficie a la población LGBTI –lo mismo que sucedió con otros sectores, como el campesino–. Lo que en definitiva, ha conseguido demostrar la incapacidad del gobierno de Lugo para ejercer cambios estructurales en el país.

A pesar de esto, también hay que aclarar, con mucho pesar, que los procesos que se habían iniciado con su gobierno en materia de no discriminación –el único que demostró una actitud positiva para entablar un diálogo con el colectivo LGBTI en la historia del país– fueron interrumpidos como consecuencia de la destitución de Lugo en junio de 2012.

Ahora bien, con la posterior asunción del gobierno de facto de Federico Franco, estos pequeños pasos que se habían dado en materia de no discriminación y las tímidas articulaciones de organizaciones LGBTI con instituciones estatales podrían haber llegado a su fin. Esto se percibe claramente a través de la siguiente declaración de Franco:

*«Nuestra presencia es para decir sí a la familia, la familia es la piedra angular de la sociedad. Cuando Dios creó a la familia, los hizo hombre y mujer y les dio un mandato para que crezcan y se reproduzcan y la única manera de asegurar la reproducción es a través de la unión del hombre y la mujer [...] en segundo lugar, yo juré sobre la biblia en este mismo lugar un 15 de agosto y juré respetar la Constitución y las leyes, y la Constitución dice claramente sin equívocos que la familia es la unión del hombre y la mujer»* (citado en Posa, 2010).

Este discurso de Franco fue pronunciado en el año 2010 cuando era Vicepresidente de la República en una manifestación llamada «Queremos papá y mamá» organizada por diferentes organizaciones religiosas de fuerte carácter conservador. Lastimosamente, estas declaraciones dicen mucho sobre la nueva política estatal que se desarrollará con este gobierno de facto y sobre las grandes dificultades con las que se encontrarán las organizaciones LGBTI, con suerte, hasta las próximas elecciones del 2013.



## Bibliografía

- Butler, Judith (2002 [1993]). *Cuerpos que importan. Sobre los límites materiales y discursivos del «sexo»*. Buenos Aires: Paidós.
- Butler, Judith (2007 [1990]). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- Cabral, Mauro. *Ciudadanía (trans) sexual*. Proyecto sexualidades, salud y derechos humanos en América Latina, 2003. [www.ciudadaniasexual.org](http://www.ciudadaniasexual.org)
- Comisión Verdad y Justicia (2008). *Informe Final*. Tomo VII –Parte 2– Algunos Casos Paradigmáticos, pp. 173-190.
- Constitución de la República de Paraguay (1992).
- De Beauvoir, Simone (2005 [1949]). *El segundo sexo*. Madrid: Cátedra.
- Fausto-Sterling, Anne (2006). *Cuerpos sexuados. La política de género y la construcción de la sexualidad*. Barcelona: Melusina.
- García, Andrés. Tacones, siliconas, hormonas y otras críticas al sistema sexo-género. Feminismos y experiencias transexuales y travestis. *Revista Colombiana de Antropología*. Universidad Nacional de Colombia, Vol. 45, 2009, pp. 119-146.
- Mead, Margaret (2006 [1935]). *Sexo y temperamento en tres sociedades primitivas*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Nieto, José Antonio (2008). *Transexualidad, intersexualidad y dualidad de género*. Barcelona: Bellaterra.
- Posa, Rosa (2008). «Ahora nuestros derechos». *Informe Derechos Humanos LGBTI*. Coalición LGBTI-Paraguay.
- Posa, Rosa (2010). A paso de tortuga y con obstáculos. *Informe de la Situación de Derechos Humanos de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Personas Trans e Intersex*. Coalición LGBTI-Paraguay.
- Red Contra Toda Forma de Discriminación (2008). *Proyecto de Ley Contra Toda Forma de Discriminación*. Asunción.
- Rodríguez, Rosalía. Análisis antropológico de la transexualidad, entre la realidad cultural y la resistencia social. *Anuario de filosofía, psicología y sociología*. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, N° 4-5, 2001-2002, pp. 239-248.
- Sánchez-Palencia, Carolina (2009). Trans-identidad y nueva ciudadanía. *En Seminario: Teoría Queer: de la transgresión a la transformación social*. Centro de Estudios Andaluces: Andalucía.
- Stolcke, Verena. La mujer es puro cuento: la cultura del género. *Quaderns-e de l'Institut Català d'Antropologia*, Barcelona, N° 19, 2003.
- Vartabedian, Julieta. El cuerpo como espejo de las construcciones de género. Una aproximación a la transexualidad femenina. *Quaderns-e de l'Institut Català d'Antropologia*, Barcelona, N° 10/b, 2007.

# Democracia, sociedad civil y participación popular en América Latina

Fecha de Recepción: 5 julio 2012

Fecha de Aceptación: 10 octubre 2012

**Resumen:** Este ensayo presenta un marco conceptual para comprender la relación multifacética, versátil y ambivalente de la democracia y la sociedad civil. Luego de definir ambos conceptos, el texto examina distintas modalidades de interacción entre la democracia y la sociedad civil, con ilustraciones puntuales de la historia contemporánea de América Latina. La última sección propone cinco corolarios para esbozar una estrategia favorable al desarrollo democrático y popular de la sociedad civil latinoamericana. Este artículo plantea que la democracia y la sociedad civil ofrecen un medio habilitante para emprender las luchas, negociaciones y concertaciones necesarias para extender el proceso de democratización. La sociedad civil es un espacio cacofónico, con ambigüedades naturales y muchas contradicciones. Aún así, es indispensable para la democracia, así como la democracia proporciona un marco político vital para el desarrollo de la sociedad civil. Ambas precisan

\* Este ensayo está dedicado a mi profesor Giovanni Sartori, en agradecimiento por el celo inculcado en la formación y uso de los conceptos.

\*\* Cabe aclarar que este artículo fue publicado por primera vez en la Revista Miríada. Año 3, No. 6, 2010. Universidad del Salvador, Buenos Aires.

## Miguel Carter

Doctor en Ciencias Políticas de Columbia University en Nueva York, con posdoctorado en el Centro de Estudios Brasileños de la University of Oxford. El Dr. Carter es Scholar-in-Residence de la American University en Washington, DC, y organizador del libro, «*Combatendo a Desigualdade Social: O MST e a Reforma Agrária no Brasil*», publicado con la Editora da UNESP y a ser editado en inglés con Duke University Press. El mismo es autor de dos otros libros de próxima publicación, «*For Land, Love & Justice: The Origins of Brazil's Landless Social Movement*» (con Duke University Press) y «*Stroessner Vive: Legados Autoritarios y Democracia en el Paraguay, 1989-2008*» (con Servilibro).

ser resguardadas y mejoradas de manera conjunta – con un pie, siempre, en la promoción de la organización, movilización y creatividad popular.

**Palabras clave:** democracia, sociedad civil, participación popular, estado, sociedad política, pluralismo, luchas hegemónicas, agenda pública, activismo público, democratización, América Latina.

**Abstract:** This essay presents a conceptual framework for understanding the multifaceted, versatile and ambiguous relations between democracy and civil society. After defining both concepts, the text examines the different modes of interaction between democracy and civil society, with illustrations based on the contemporary history of Latin America. The final section proposes five corollaries outlining a strategy favorable to the democratic and popular development of Latin American civil society. This article argues that democracy and civil society offer an enabling institutional milieu to carry out the struggles, negotiations and arrangements necessary to extend the process of democratization. Civil society is a cacophonous space, with natural ambiguities, and many contradictions. Still, it is an indispensable arena for democracy, just as democracy provides a vital political framework for civil society development. Both need to be protected and enhanced together – with one foot, always, in the promotion of popular organizations, mobilizations and creativity.

**Keywords:** Democracy; Civil society; Popular participation; State; Political society; Pluralism; Hegemonic struggles; Public agenda; Public activism; Democratization; Latin America.



Pocas palabras son empleadas en el debate público actual con tanto ardor y discrepancia como la «democracia» y la «sociedad civil». Este ensayo busca dilucidar ambos conceptos de una manera didáctica, para luego examinar sus distintas modalidades de interacción e implicancias para la participación popular en América Latina. Nuestra reflexión no fue concebida en el vacío. Ella refleja antes que nada una inquietud por el destino de este continente, en especial, la de su población más pobre y marginada. Cabe aquí, por tanto, ofrecer un pincelazo del contexto en el cual fueron engendradas las ideas desarrolladas en este artículo.

En la alborada del segundo decenio del siglo XXI, América Latina continúa siendo el continente más desigual del mundo en la distribución de la riqueza. La región ostenta los más altos niveles de criminalidad en el planeta, en cuanto un tercio de su población vive sumergida en la pobreza. No obstante, en las últimas décadas, el continente ha dado muestras de un progreso significativo en varias dimensiones del desarrollo humano –ya sea en la longevidad de su población, el acceso a la educación o la reducción de la indigencia–. Desde los años 1980, América Latina ha visto un avance democrático inédito, con la institucionalización de importantes libertades públicas y procesos electorales competitivos. Aún así, la calidad de los derechos ciudadanos y la efectividad de los mecanismos de rendición de cuenta exhiben notables deficiencias, sobre todo dado la precaria existencia de un Estado de Derecho democrático, eficaz y confiable. En medio de estas transformacio-

nes y lagunas, la sociedad civil latinoamericana ha experimentado un auge singular, influido en buena parte por las luchas emprendidas por ampliar y diversificar este espacio social, e incluir nuevas identidades y pautas en la agenda pública. Todo ello se enmarca en la continuidad de un modelo de desarrollo excluyente –que margina a un amplio segmento de la población y fomenta la destrucción del medio ambiente.

En la América Latina de hoy no se estilan ni vislumbran fórmulas de legitimidad política que puedan sustituir a la democracia y la sociedad civil. Los esfuerzos constructivos por transformar el modelo de desarrollo, reducir la desigualdad social, la pobreza e inseguridad pública y mejorar la calidad de los derechos de ciudadanía tendrán que hacerse –de alguna forma u otra– a partir de la democracia y la sociedad civil, no prescindiéndolas. De ahí la importancia de comprender sus posibilidades y limitaciones, así como la complejidad de sus interacciones.

Este artículo plantea que la democracia y la sociedad civil ofrecen un medio habilitante para emprender las luchas, negociaciones y concertaciones necesarias para extender el proceso de democratización, y enfrentar otros grandes retos. Promover la organización autónoma, la movilización y creatividad de los sectores populares –los estamentos menos favorecidos y relegados de la sociedad– es crucial para este proceso.

Las primeras dos secciones de este ensayo ofrecen un análisis conceptual de la democracia y la sociedad civil. A continuación se examinan los efectos del uno sobre el otro. Esto permite resaltar el carácter multifacético, versátil y ambivalente de esta relación. Ambas, se concluye, pueden fortalecerse o debilitarse mutuamente. La última sección propone cinco corolarios para esbozar una estrategia favorable al desarrollo democrático y popular de la sociedad civil latinoamericana.

Ambos conceptos, la democracia y sociedad civil, precisan ser tratados con cuidado, considerando los significados dispares e incluso contradictorios en el uso de estas palabras. Al fin de cuentas, los conceptos son instrumentos imprescindibles para el desarrollo del conocimiento humano. Ellos son el cristal a través del cual percibimos y comprendemos la realidad. Es esencial, por tanto, desarrollar los conceptos clave de cualquier análisis de manera rigurosa. Así como ha subrayado Giovanni Sartori (1984):

Todo lo que sabemos está mediado por un lenguaje, o el lenguaje a través del cual lo conocemos. Y si el lenguaje es un instrumento *sine qua non* para el saber, el que busca el saber tendría que controlar ese instrumento. El mal uso

del lenguaje genera la reflexión mal formulada; y la reflexión mal formulada es mala para todo lo que el que busca el saber quiera hacer después (p. 15).<sup>1</sup>

## ¿Qué es la Democracia?

La democracia es un concepto dinámico y discutible. Esta idea y su desarrollo práctico son fruto de una construcción social e histórica de larga data. Sus versiones contemporáneas son una invención colectiva, forjada en el transcurso de décadas –sino siglos– de lucha, reflexión, debate y acuerdos políticos. Ella ha evolucionado con el correr del tiempo y continuará haciéndolo en el futuro. La democracia es un concepto descriptivo y prescriptivo, real e ideal. Ella denota un tipo de régimen político y connota anhelos de libertad, igualdad y soberanía popular. Sartori (1987) ha observado con sagacidad, «lo que la democracia *es* no puede ser separado de lo que la democracia *debería ser*. La democracia existe sólo en la medida en que sus ideales y valores la hacen existir» (p. 7). De ahí la importancia de reconocer y apreciar su horizonte utópico, sin el cual la democracia se empobrece y corrompe.

La democracia ha sido utilizada como un concepto político desde el siglo V AC. En tiempos más recientes han surgido otras acepciones a esta palabra, tales como la «democracia social» y la «democracia económica». Estos usos son plausibles pero no pueden sustituir la dimensión política de la democracia. Salvo circunstancias extremas, la falta de equidad social y económica no restringiría la posibilidad de instituir una democracia política. La desigualdad social afectaría la calidad del proceso democrático, pero no la anularía de por sí. Sin embargo, la ausencia de un marco macro-político democrático pondría en serio peligro la sobrevivencia y posibilidad de desarrollo de la democracia en su acepción social y económica.<sup>2</sup>

La democratización, como bien señala Whitehead (2002, p. 27), «es un proceso relativamente abierto, de largo plazo y complejo». En términos analíticos, se pueden distinguir tres dimensiones de este proceso: la instauración, consolidación y profundización de la democracia. La *instauración* de una democracia tiene lugar cuando un régimen de transición cruza un umbral democrático mínimo. La *consolidación* se establece al lograr condiciones que impiden el quiebre y la erosión de un régimen democrático (Schedler,

---

1 La disposición formulada aquí de tratar los conceptos de manera rigurosa es inspirada en las enseñanzas y obra de Sartori (en especial, 1992a, 1984, 1970); véase también, Collier y Gering (2009).

2 Así como explica Sartori (1987), sin la protección del marco macro-político de una democracia, el ethos igualitario y las redes comunitarias y asociativas de una democracia social tendrían poca autenticidad y escasa posibilidad de subsistencia. A su vez, la distribución equitativa de la riqueza comprendida en la democracia económica correría el riesgo de no ser diferente a la igualdad de los esclavos (p. 8-12).

2001). La *profundización* de una democracia implica un proceso de mejora en la calidad de sus instituciones y la extensión de los derechos ciudadanos.

Siguiendo reconocidas apreciaciones elaboradas desde la ciencia política, la democracia es definida aquí como un régimen político anclado en el principio de la soberanía popular. Este régimen se establece por medio de procedimientos constitucionales que permiten la libre competición y periódica participación de los ciudadanos en la elección de sus representantes públicos, y la promoción de sus intereses por medio de la libertad de asociación y expresión.<sup>3</sup>

La **instauración** de una democracia supone el cumplimiento elemental de las siguientes características:

- (1) La realización periódica de elecciones limpias y justas, mediante la cual compiten en forma libre líderes y grupos políticos que buscan acceder a las principales funciones de gobierno.
- (2) La participación electoral de ciudadanos basada en el sufragio universal y garantías de libertad de expresión y asociación.
- (3) La transmisión representativa del poder conferido por los ciudadanos a las autoridades elegidas.
- (4) El derecho ciudadano a libre expresión y movilización para influenciar las decisiones tomadas por las autoridades públicas, en forma independiente del proceso electoral.
- (5) La instauración de un gobierno de la mayoría limitada, basado en el imperio de la ley y la protección de los derechos de la minoría.
- (6) La responsabilidad del aparato del Estado a las autoridades constituidas a través del proceso electoral –definido en lo mínimo por la ausencia de un poder de veto (tanto *de jure* y *de facto*) sobre los representantes elegidos por el pueblo–. En la práctica, esto implica un control civil sobre las fuerzas armadas, una separación funcional entre las autoridades políticas y religiosas, una dispersión básica de la riqueza, y un marco de soberanía territorial y autonomía institucional para el ejercicio del poder estatal.<sup>4</sup>

---

3 Esta definición de la democracia política recurre a la obra de Dahl (1989, 1971), Karl (1990), Linz y Stepan (1996), Sartori (1987), Schmitter y Karl (1991).

4 Los criterios presentados aquí están abiertos al debate dado que es imposible establecer estándares mínimos y absolutos de democracia. La democracia, al final de cuentas, es una idea esencialmente dinámica. Aún así, estas áncoras conceptuales ofrecidas aquí deben ser tratadas con cuidado, pues sin ellas se corre el riesgo de ver la democracia convertida en una idea digna de la Torre de Babel.

La democracia no es un fenómeno aislado. Ella necesita de una serie de instituciones y espacios de mediación, en particular, una sociedad civil libre y robusta, un estado de derecho, una sociedad política con relativa autonomía, una burocracia estatal útil, y una sociedad económica funcional (Linz & Stepan, 1996, p. 7-15). Dicho de otro modo, las reglas del juego democrático dependen de la capacidad y la voluntad de la gente que las utiliza y reclama; de las instancias que las prescriben y las hacen cumplir; y de las condiciones que puedan generar los recursos necesarios para tornarlas viables.

La **consolidación** de la democracia solo puede ser completada luego de la instauración de este régimen. Según Linz y Stepan (1996), un régimen democrático se halla consolidado cuando se convierte en *the only game in town* (el único juego posible). Es decir, cuando: (1) «ningún grupo importante intenta seriamente derrocar el régimen democrático», (2) «una abrumadora mayoría cree que todo futuro cambio debe surgir dentro de los parámetros de las fórmulas democráticas», y (3) «todos los actores del sistema político se habitúan al hecho de que el conflicto político será resuelto mediante normas establecidas y que la violación de dichas normas será infructuosa y costosa» (p. 5).

La **profundización** de la democracia nos remite a un proceso más amplio y abierto, fundado en la extensión de libertad, igualdad y participación política de la ciudadanía. Aquí entran a tallar aspectos cualitativos del marco institucional de una democracia, como son la eficacia, equidad e integridad del Estado de Derecho; la plena garantía a la participación ciudadana, en especial a través de la protección al derecho a la protesta – «el primer derecho» (Gargarella, 2005)–; la autenticidad y representatividad de la competición política, incluyendo la transparencia y equidad en el acceso a recursos para financiar las campañas electorales. A ello se agregan elementos que hacen a los mecanismos verticales y horizontales de *accountability* (rendición de cuentas), mediante el ejercicio del derecho a obtener informaciones y justificaciones por los actos emprendidos por las autoridades públicas, así como el derecho a punir o premiarlos en base a las acciones realizadas (Schedler, 1999; O'Donnell, 2007). En suma, la democracia se profundiza a través del fortalecimiento y uso efectivo de los derechos civiles, políticos y sociales de la población.<sup>5</sup> Este proceso genera condiciones

5 Esta apreciación de la profundización de la democracia recurre a Diamond y Morlino (2005), O'Donnell (2004) y O'Donnell, Vargas Culléll y Iazzetta (2004). En la visión de O'Donnell (2004), la calidad de la democracia está vinculada de manera estrecha a dos escuelas de pensamiento, una basada en la noción de los derechos humanos y la otra en la idea del desarrollo humano, inspirada en la obra de Sen (1999). Junto con la teoría democrática, estas dos corrientes intelectuales comparten una perspectiva analítica y moral que destaca la importancia de la agencia humana. La distinción clásica de los derechos de ciudadanía en derechos civiles,

esenciales para garantizar la amplia y libre participación ciudadana en la vida pública y en el ejercicio pleno de la soberanía popular.

El desarrollo de democracias de alta calidad en América Latina se encuentra obstaculizado en muchos aspectos por un contexto de extrema desigualdad social. Reducir esta brecha es uno de los principales desafíos democráticos en este continente. La democracia ofrece un instrumento para ello, al proporcionar, en las palabras de O'Donnell (2004), «un espacio institucional habilitante» que permite a las personas luchar «por establecer sus reclamos-necesidades como derechos efectivos» e influir en la formación de la agenda pública (p. 11). La democracia, por tanto, es a la vez un fin e instrumento para lograr su avance cualitativo.

## ¿Qué es la Sociedad Civil?

La sociedad civil es una idea hermosa y problemática. Como ideal político, ha encendido corazones e iluminado mentes para resistir la tiranía y luchar por la democracia. Es posible recordar: Gdansk 1981, Buenos Aires 1983, Rio de Janeiro 1984, Manila 1986, México 1988, Praga 1989, Guatemala 1993, Asunción 1999, Belgrado 2000, Kiev 2004 y Cairo 2011. Aún con toda la inspiración que la sociedad civil es capaz de suscitar, el uso común de este concepto se encuentra plagado de significados distintos e incluso contradictorios. Algunos definen la sociedad civil como todo aquello que no es parte del Estado. Otros la reducen a algunos de sus actores más conocidos, como las ONGs (organizaciones no gubernamentales). Hay quienes consideran a los partidos políticos, grupos armados, bancos de inversión y a las familias como protagonistas de la sociedad civil. Otros no. Este ensayo propone una salida práctica a este laberinto formulando una definición de la sociedad civil basada en planteamientos hechos desde la ciencia política comparada.<sup>6</sup>

Aquí, la **sociedad civil** es conceptualizada como un espacio público, pluralista y moderno de interacción social. El mismo es constituido por grupos, redes e instituciones que se distinguen en términos analíticos del Estado, la sociedad política, la sociedad mercantil, la familia y la vida individual. La sociedad civil es susceptible a su contexto y la dinámica que la envuelve. Sus acciones, por lo general, buscan influir en estos otros ámbitos, antes que controlarlos. Ellas pueden incluir actos de cooperación, competición y formas no violentas de conflicto. Sus actores son visibles y sus actividades no son de naturaleza comercial.

---

políticos y sociales es de T.H. Marshall, ver Bottomore (1992).

6 Esta definición de la sociedad civil comparte ideas formuladas por Stepan (1988), Cohen y Arato (1992), Linz y Stepan (1996), Diamond (1999), Whitehead (2002), Varshney (2003), Edwards (2004).



La sociedad civil es más que la suma de sus partes. Esta apreciación se torna más nítida al visualizarla como un espacio o esfera analítica, abierta a una gran diversidad de actores e interacciones. Una metáfora que logra captar esta cualidad es la de un escenario teatral. Pero antes de abordar esta comparación es necesario aclarar tres aspectos de esta definición de la sociedad civil: su alcance conceptual, gama de actores y propiedades básicas.

*ALCANCE CONCEPTUAL.* Los mejores análisis de la sociedad civil la diferencian no solo del Estado sino también de la sociedad política y la esfera privada del mercado, la familia y la vida individual. El amplio consenso a favor de la distinción entre la sociedad civil y el *Estado* se deshace, sin embargo, a la hora de considerar las formas en que estos dos ámbitos se relacionan. La sociedad civil no es un antagonista inherente del Estado. Las interacciones entre ambas esferas son por lo general complejas y multifacéticas. El Estado puede estructurar muchos aspectos de la sociedad civil. A su vez, desde la sociedad civil se pueden propiciar cambios en la composición de las autoridades, las orientaciones políticas y la estructura institucional del Estado, así como se pueden legitimar y reforzarlas.

La **sociedad política** es un espacio de mediación entre la sociedad civil y el Estado, susceptible a la influencia de otros ámbitos. Ella emerge del seno de la sociedad civil y por desprendimiento del Estado en un proceso de transición a la democracia, y se convierte en un rasgo permanente de este régimen político. Esta esfera está formada por los partidos y movimientos políticos, y la competición electoral engendrada entre éstos. También incluye al parlamento nacional, y a los escenarios legislativos subnacionales. En otras palabras, la sociedad política es un ámbito formado por asociaciones, instituciones y decisiones que reglamentan al Estado, y espacios en donde toman lugar las negociaciones y confrontaciones «para obtener el control del poder público y el aparato del Estado» (Stepan, 1988, p. 4).

La sociedad civil es diferente de la **sociedad mercantil**, que comprende las empresas relacionadas con el ámbito de la producción, el comercio y las finanzas. Esta esfera abarca instituciones como las sociedades empresariales, industrias, tiendas de comercio, bolsas de valores, entidades bancarias y compañías de seguro. A diferencia de la sociedad civil, la sociedad mercantil tiene como presupuesto básico la búsqueda del lucro, es decir, ganancias económicas de índole privada o individual.<sup>7</sup> Los intereses y valores predomi-

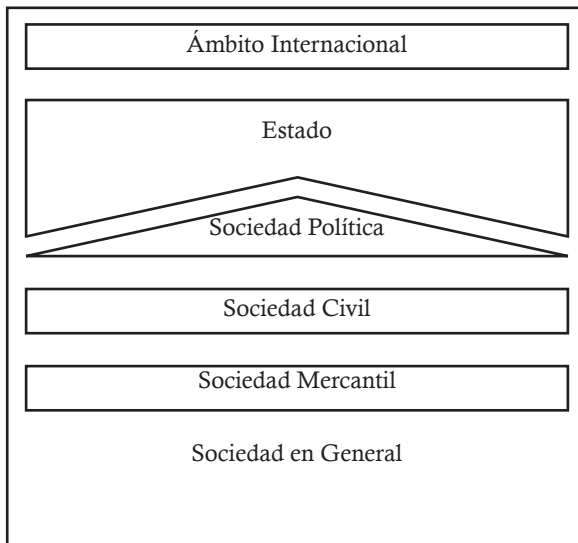
---

<sup>7</sup> Siendo así, una empresa comercial no es parte de la sociedad civil, pero un gremio empresarial —es decir, una asociación sin fines de lucro formado por empresarios— sí lo es. De igual forma, las relaciones de trabajo y venta de productos por entidades privadas pero no orientadas a la obtención de rentas individuales pueden ser consideradas parte del ámbito de la sociedad civil. Una venta de comida en una iglesia es un evento de la sociedad civil, un restaurante comercial no lo es. La sociedad civil, vale anotar, puede influenciar el desarrollo de muchas actividades

nantes de la sociedad civil no pueden ser pautados por este afán so pena de una grave desfiguración –e incluso extinción- de este espacio social.

La sociedad civil no es una categoría residual. Ella no incluye todos los fenómenos sociales que puedan surgir al margen del Estado y la economía de mercado. Al contrario, la sociedad civil interpreta y delinea un campo específico de la sociedad –a saber, el ámbito donde se constituyen y movilizan asociaciones y acciones colectivas–, y en donde se establecen redes formales e informales de socialización y comunicación pública. De ahí que las relaciones de familia y la vida individual no sean parte de la sociedad civil en sí, sino elementos constitutivos del ámbito privado de la sociedad. Estos distintos espacios se pueden visualizar en el siguiente cuadro.

**Cuadro 1. La Sociedad Civil: Una visión espacial**



## Gama de actores

Entre los actores de la sociedad civil suelen encontrarse los **movimientos sociales** (formados por grupos vecinales, de mujeres, estudiantiles, campesinos, defensores del medio ambiente, y una variedad de movilizaciones cívicas); **gremios profesionales** de todos los estratos sociales (incluyendo los sindicatos de trabajadores urbanos y rurales, sociedades empresariales, asociaciones de abogados, periodistas, médicos, académicos); **iglesias y otras comunidades religiosas**; **centros educativos y medios de comunicación**

---

en la esfera mercantil, incluso las relaciones laborales, a través de los sindicatos, gremios empresariales, y grupos de protección al consumidor y medio ambiente.

**social** (en especial, las universidades, institutos de investigación, medios independientes de prensa, y los sitios noticiosos y de comentario público en la Internet); los **espacios culturales** (entre ellos, los círculos de intelectuales, grupos musicales y artísticos, y asociaciones étnicas); los **clubes deportivos y recreativos** (en particular, aquellos de carácter participativo y sin fines de lucro); las **fundaciones filantrópicas y ONGs** dedicadas a la prestación de una multiplicidad de servicios. En muchas partes de América Latina los sectores más institucionalizados de la sociedad civil representan apenas «la punta del iceberg» (Fernandes, 1994, p. 106). Ello nos sugiere que a esta lista podrían agregarse muchísimas asociaciones de carácter informal. Todo esto permite establecer con firmeza la diversidad de los protagonistas en juego.

La sociedad civil supone una gama de actores y escenarios producidos por estos al generar movimiento, comunicación, entrar en confrontaciones o formar coaliciones. Al mismo tiempo, la sociedad civil incluye un amplio conjunto de movilizaciones públicas y eventos que no recaen solo en estos participantes más organizados. Una protesta cívica espontánea o una celebración religiosa *ad hoc* que comprendan alguna forma de acción colectiva podría, en la mayoría de las circunstancias, calificar como un episodio de la sociedad civil.

Los actores de la sociedad civil pueden variar de manera extensa en cuanto al grado de participación y tipo de influencia que puedan ejercer en esta esfera. Bajo determinadas circunstancias algunos actores pueden convertirse en protagonistas centrales, mientras otros asumen un rol menos visible. Algunos están plenamente integrados a este campo social. Otros sólo participan de ella de manera parcial o circunstancial. De hecho, muchas organizaciones típicas de la sociedad civil operan en más de un ámbito de acción. Un periódico comercial, por ejemplo, es una sociedad empresarial y al mismo tiempo un medio que congrega a un grupo de periodistas dedicados a la comunicación social. Un sindicato, por su parte, puede obrar al interior de la sociedad civil e incursionar en la arena de la sociedad política para promover a sus candidatos en un proceso electoral.

Ningún actor de la sociedad civil es inherente a ella. Cada uno de sus participantes tiene una historia propia de cómo pasaron a tomar parte de ella. Y así como la integraron, también podrían desvanecer e incluso abandonar este campo social. De hecho, este sería el caso con la mayoría de los equipos profesionales de fútbol, que en el transcurso del siglo XX pasaron de ser asociaciones voluntarias, sin finalidad de lucro, a constituirse en empresas de entretenimiento deportivo, administradas bajo criterios comerciales.

## Propiedades básicas

La sociedad civil no es un rasgo tangible de la realidad sino un **concepto interpretativo** –una herramienta analítica que ayuda a conectar y dar sentido a un amplio y diverso conjunto de situaciones de la vida real–. Aun cuando ella se caracterice por incluir múltiples actores, la sociedad civil puede comprenderse mejor como un ámbito de acción marcado por determinadas pautas de conducta. Su calidad y función básica, por tanto, es la de representar un **campo interactivo**. La sociedad civil, en otras palabras, no es un actor, ni una sucesión miscelánea de actores, sino un espacio de acción social. Es un campo construido y delineado por la interacción, razón por la cual su contorno y topografía nunca es fija ni estática. Además, en su interior, la sociedad civil funciona con varios niveles y ámbitos de interacción. Como tal, supone un «escenario de escenarios» (Walzer, 1991, p. 16). En él, diferentes grupos pueden actuar en forma simultánea en distintas actividades.

La sociedad civil es un **ámbito pluralista**. Esto es así en la medida en que sus instituciones y asociaciones son formadas por personas que se adhieren a ellas en forma voluntaria –sin ser adscriptas u obligadas a tomar parte de ella–, al tiempo de admitir miembros que puedan tener afiliaciones y lealtades múltiples. De tal forma, una nación indígena no sería parte de la sociedad civil, pero una asociación de indígenas que representase a esa nación sí lo sería. Esta definición de la sociedad civil presupone la existencia de cierto nivel de complejidad y diferenciación social, un elemento importante de auto-movilización, y la tolerancia –o, en lo mínimo, la aceptación mutua– entre sus distintos protagonistas. Es por ello que grupos orientados a utilizar métodos violentos para alcanzar sus objetivos no pueden ser considerados como partícipes de la sociedad civil. Siendo así, las fuerzas paramilitares y la guerrilla de Colombia, Sendero Luminoso de Perú y las pandillas criminales de México y América Central no forman parte de la sociedad civil. De igual manera, las definiciones de sociedad civil basadas en conceptos de clase –equiparándola a nociones como «el pueblo», «el sector popular» o «los movimientos populares»– resultan problemáticas, pues prescinden del carácter heterogéneo e incluyente de esta esfera. La sociedad civil no es un actor o instrumento en la lucha de clases, sino un espacio para el desarrollo de esta disputa.

Los conflictos de poder y dominación que suceden en la sociedad civil demuestran que la misma no ofrece un campo de juego nivelado, o un ámbito restringido a contiendas templadas. Por el contrario, la sociedad civil es un **lugar de luchas hegemónicas**. Las luchas hegemónicas buscan infundir, perpetuar o impugnar un consenso dominante. Estas disputas pueden abarcar una variedad de temas, de alcance e impacto diferenciado. Estas podrían

incluir contiendas en torno al modelo de desarrollo económico, la consolidación democrática, la inclusión política de grupos subalternos, la legalización del aborto y la prohibición de fumar en recintos públicos. En un conflicto hegemónico, el objetivo no es eliminar o intimidar al adversario a través de la fuerza física, sino derrotar su posición, vaciándolo de contenido, sentido, propósito, conciencia y voluntad. Esto se produce por medio de la imposición de intereses, valores y percepciones de lo que es «realista», «posible» y «deseable». Las disputas hegemónicas, en otras palabras, involucran esfuerzos por influir, configurar y controlar la agenda pública. La concepción de la sociedad civil como una arena conflictiva y asimétrica ofrece un contrapeso a la tendencia liberal-pluralista de tratarla como un campo de juego «nivela-do», proclive a la cooperación cívica.<sup>8</sup>

La sociedad civil es una **esfera pública** –un espacio abierto, visible e incluyente–, donde los actores persiguen fines públicos perceptibles y no el lucro privado. Como regla general, sus actores y actividades no son secretas, sino expresivas y de público conocimiento. Esta condición excluye de la sociedad civil a las asociaciones herméticas y ocultas, como las logias secretas, sectas esotéricas, redes mafiosas y grupos de resistencia clandestina.

La sociedad civil es una **construcción histórica moderna**. Apareció por primera vez en el Atlántico Norte alrededor del siglo XVIII como resultado de un proceso de modernización anclado en el desarrollo del capitalismo, la diferenciación de la esfera privada de la economía y la esfera pública del Estado, y la despersonalización del poder político. De hecho, una serie de elementos cruciales para sociedad civil, tales como los conceptos de pluralismo y derechos individuales, la prensa independiente, la separación entre la Iglesia y Estado y consiguiente pluralización del campo religioso, las asociaciones basadas en adhesiones voluntarias –incluyendo los movimientos sociales y las organizaciones de trabajadores, mujeres, derechos humanos y ecológicas, por mencionar algunos ejemplos– son todos fenómenos modernos, tanto en sus atributos como en su desarrollo histórico.

La sociedad civil es *susceptible a su contexto y ecológica* en la cualidad de sus interacciones. Sus actores y prácticas se ven afectados de manera substancial por el medio ambiente en el cual se desenvuelven, incluidas sus condiciones geográficas y naturales; el Estado, el régimen político y la economía; su con-

---

8 Si bien útil, el contrapeso ofrecido por la noción de luchas hegemónicas no debería ser excedido. El pluralismo es una propiedad definitoria y un rasgo necesario de la sociedad civil. En cambio, las luchas hegemónicas son un rasgo adjunto y *de facto*, y por tanto no lógicamente necesarias para la idea de sociedad civil. La tendencia exhibida en ciertos círculos académicos –influenciados en especial por Putnam (2003)– de equiparar a la sociedad civil a una «comunidad cívica», y acentuar las relaciones basadas en la cooperación y confianza social, tornan el concepto de luchas hegemónicas aún más relevante, pues éste permite resaltar las conquistas obtenidas a través de movilizaciones contenciosas al interior de la sociedad civil.

texto y vínculos internacionales; y su entorno histórico y cultural. Algunas ilustraciones de ello pueden ser útiles. Un terremoto o huracán puede tener un impacto dramático sobre las actividades de una sociedad civil, en cuanto que determinadas características rurales la pueden afectar de una forma más sutil. Un estado patrimonialista puede dejar profundas secuelas sobre el comportamiento de diversos actores sociales, en tanto que la formación de un enclave minero o industrial facilitaría el desarrollo de un movimiento sindical. Instituciones religiosas como la Iglesia Católica operan como parte de una extensa estructura transnacional que determina la composición de sus obispos y el flujo de ideas y recursos materiales y humanos; en cuanto que muchas ONGs latinoamericanas dependen de aportes financieros del exterior. Una sociedad marcada por fuertes diferencias étnicas y lingüísticas tendría mayores dificultades para crear asociaciones pluri-étnicas. Todos estos ejemplos dan muestra de cómo la sociedad civil es susceptible a y amoldada por su contexto.

La situación al interior de esta esfera social no es menos compleja vista la extensa red de interconexiones que la caracteriza. Esta dinámica interna denota su constitución «ecológica». Dicho atributo define en muchos aspectos el modo por el cual la sociedad civil ejerce su influencia sobre otros ámbitos. Antes que producir impactos «mecánicos» —como supone la contabilización de los votos de una elección— la sociedad civil tiende a engendrar efectos «climáticos». Aún siendo más difusos, estos efectos crean un determinado «ambiente», *zeitgeist* o «clima de opinión», capaz de facilitar u obstaculizar acciones emprendidas en otros ámbitos.

## Una metáfora teatral

La sociedad civil podría visualizarse como un escenario teatral. De este espacio abierto e incluyente participan una variedad de actores, con libertad de entrar y salir del mismo. Pero solo podrán ingresar a este recinto aquellos que aceptan permanecer visibles, evitar el uso o la amenaza de recurrir a la violencia física para alcanzar sus objetivos y abstenerse del afán de lucro comercial. Puestos sobre este escenario, los actores pueden unir fuerzas, competir o tomar parte de fuertes altercados; al tiempo de componer su propio libreto, dado el carácter experimental de toda sociedad civil. Esto, sin embargo, deberá hacerse bajo condiciones e interacciones con los directores de la obra, productores ejecutivos, críticos, el público e infraestructura proporcionada para su función. Ciertos actores suelen ocupar el centro del escenario. Otros permanecen cerca de los bastidores, ya sea para integrarse al público, asumir un cargo ejecutivo o levantar un arma y luchar. Algunos actores son más «estrellas» que otros. Además de acaparar la atención y acceso al dinero,

estos pueden ascender a puestos gerenciales. Otros actores son más modestos. Con la ayuda del público, el director y productor pueden clausurar el espectáculo. Aun así, es difícil que esto suceda sin el desarrollo de varias escenas dramáticas de resistencia, represión y derramamiento de sangre.

En suma, esta analogía nos permite apreciar el carácter contextualizado, espacial, dinámico y complejo de la sociedad civil.

## **La Democracia y Sociedad Civil: Modalidades de Interacción**

La democracia y la sociedad civil comparten muchas cualidades y afinidades. Ambas se afirman en los ideales de la libertad, igualdad y participación ciudadana. Aun con todas las guerras y violencia que puedan haber facilitado su desarrollo, la democracia y sociedad civil solo pueden florecer en un contexto de paz. Ambos fenómenos son construcciones históricas que han evolucionado con el tiempo. Ellas pueden innovarse y progresar, como también pueden entrar en decadencia y desintegrarse. La democracia y sociedad civil son valores universales. Aunque no todos las aprecien, «personas de todas partes tendrían razones para considerarlas valiosas».<sup>9</sup> A pesar de sus promesas, la democracia y la sociedad civil pueden generar resultados decepcionantes. Sus consecuencias desfavorables, no obstante, deben ser evaluadas a la luz de las alternativas que ofrece la historia. En la expresión cáustica de Churchill (1974):

Muchas formas de gobierno han sido probadas y se probarán en este mundo de pecado e infortunio. Nadie pretende que la democracia sea perfecta u omnisciente. En verdad, se ha dicho que es la peor forma de gobierno excepto todas las demás formas que han sido probadas en su oportunidad (p. 7566).

Lo mismo podría decirse de la sociedad civil.

## **Los Efectos de la Democracia sobre la Sociedad Civil**

Una democracia puede propiciar una variedad de impactos sobre la sociedad civil. Aquí se ofrece una sinopsis de esta ecuación, en la cual se subrayan tres dimensiones del proceso democrático: el Estado, el régimen y el sistema electoral-partidario.

---

<sup>9</sup> Siguiendo a Sen (1999) se puede argumentar que tanto la democracia como la sociedad civil tienen: (1) un valor intrínseco, al fomentar libertades políticas de valor esencial para las vidas de las personas como seres sociales; (2) un valor instrumental, al permitir que las personas manifiesten sus inquietudes y así evitar catástrofes como la hambruna; (3) un valor constructivo, al configurar la formación de valores, y establecer un medio para realizar reclamos, reivindicar derechos y establecer las necesidades humanas (p. 146-159).

El **Estado** –sus acciones políticas y efectos estructurales de largo plazo– juegan un papel preponderante en el desarrollo de la sociedad civil. Las *decisiones políticas* tomadas desde el Estado pueden promover el crecimiento de la sociedad civil de manera activa, al apoyar la sindicalización de los trabajadores, la creación de asociaciones vecinales y la formación de cooperativas campesinas. El Estado también puede obstaculizar actividades de la sociedad civil, al criminalizar a los líderes de movimientos populares, reprimir actos de protesta, ocultar informaciones de interés público o restringir el acceso a recursos financieros para la promoción de diversas iniciativas en este campo social. Por otro lado, la política económica nacional asumida por el Estado puede ocasionar diversas consecuencias para la sociedad civil. Estas se tornan más perceptibles en la medida en que haya un mal manejo de la economía. A modo de ilustración, una crisis de hiperinflación puede desbaratar a muchas ONGs y sociedades de ayuda mutua, como se dio en Bolivia, en 1985. En tanto, una medida drástica de austeridad fiscal podría provocar manifestaciones y huelgas, como en el *Caracazo* venezolano de 1989.

El Estado gerencia el marco jurídico dentro del cual se constituye la sociedad civil. Este puede utilizar normas legales para configurar varias actividades de este ámbito, al conferir estatus legal a sus asociaciones, regular sus mecanismos de financiación, y otorgar licencias para la utilización de las frecuencias de radio y televisión. En varios países de América del Sur se han dado importantes disputas en torno a estas concesiones mediáticas y los anuncios publicitarios pagos por el Estado, pues estos tienden a configurar el espectro de ideas y la resonancia de determinadas voces dentro de este espacio. La estabilidad y el avance a largo plazo de una sociedad civil dependen en gran medida de la integridad y eficacia con la cual el Estado pueda administrar la justicia y garantizar la seguridad pública de sus ciudadanos. En muchas regiones de América Latina la consolidación de este espacio social se encuentra trabada debido a la ausencia, debilidad o corrupción del Estado de derecho (Méndez, O'Donnell y Pinheiro, 1999).

Los *efectos estructurales de largo plazo* desplegados por el Estado influyen –de manera más sutil y duradera– sobre «la formación de grupos y generación de capacidades, ideas y demandas políticas de varios sectores de la sociedad» (Skocpol, 1985, p. 21). Los patrones históricos en la relación Iglesia-Estado, el modelo de desarrollo impulsado por el Estado, o la forma por la cual la clase obrera fue incorporada a la dinámica política nacional, sugieren procesos capaces de generar legados de largo y profundo alcance.

A modo de ilustración, la separación Iglesia y Estado ha permitido la plena incorporación de esta institución religiosa al ámbito de la sociedad civil, hecho que ha ayudado a propulsar la extensión de este espacio social. A su



vez, la adopción de un modelo de desarrollo rural basado en la agricultura industrial, de gran escala, orientado a la exportación de *commodities* agrícolas, ha generado condiciones desfavorables para la expansión de la sociedad civil en el medio agrario; a diferencia del estímulo positivo propiciado bajo un modelo de desarrollo rural anclado en la agricultura familiar y la elaboración local de alimentos.

El Estado, en suma, puede fortalecer o debilitar a la sociedad civil como un todo. En la práctica ésta acaba casi siempre privilegiando a algunos sectores sobre otros. Desde el Estado, la aplicación de normas legales, la concesión de subsidios o contratos públicos, el reconocimiento de ciertos interlocutores, y la transmisión de gestos simbólicos, pueden afianzar tanto como debilitar a determinados actores de la sociedad civil.

La naturaleza de un **régimen político** define en gran medida las posibilidades de sobrevivencia y alcance de la sociedad civil. Un régimen totalitario la puede suprimir por completo. Un régimen autoritario la tiende a reprimir parcialmente (Linz, 2000). La introducción de nuevas libertades de expresión y asociación, propiciadas en un contexto de transición democrática, genera condiciones auspiciosas para la expansión de este campo social. Este hecho que se observó de manera palpable en América Latina con la caída de diversos regímenes autoritarios en las décadas de 1980 y 1990. Aún así, la democratización puede producir ciertas contracciones al interior de la sociedad civil debido al desplazamiento de los partidos y movimientos políticos opositores, que con la transición pasan a convertirse en actores de la sociedad política. A esto podría sumarse el traspaso de cuadros de la sociedad civil a la administración pública como resultado de un cambio de gobierno propiciado bajo una transición democrática. El caso de Chile, tras la derrota del general Pinochet en el referéndum de 1988 y la victoria electoral de la opositora Concertación de Partidos por la Democracia en 1989, ofrece un ejemplo emblemático de este escenario.

Finalmente, el régimen jurisdiccional de un Estado imprime muchas veces un efecto crucial sobre la dinámica territorial de las asociaciones que toman parte de la sociedad civil, sobre todo en países con sistemas federalistas, como en la Argentina, Brasil y México; o aquellos con fuertes gobiernos locales, como lo demuestra la experiencia brasileña.

En un régimen democrático, el **sistema electoral-partidario** incide de diversas formas en la configuración de la sociedad civil. Las contiendas electorales, en particular, suelen politizar a muchas organizaciones sociales, al tiempo que otros grupos promueven actividades destinadas a resguardar la integridad de los comicios. El procedimiento adoptado para elegir a las autoridades públicas puede ejercer efectos sutiles sobre la actuación de varios

grupos sociales. Un sistema electoral de representación proporcional con listas abiertas tiende a politizar a los sectores más organizados de la sociedad civil, pues, como se ha visto en el Brasil, estas reglas de juego facilitan la elección al Poder Legislativo de candidatos promovidos por estas asociaciones. A su vez, los sistemas electorales de representación mayoritaria dificultan la elección de candidatos vinculados de manera orgánica a una determinada agrupación social. Este hecho genera incentivos a los grupos de la sociedad civil para fortalecer su capacidad de *lobby* y negociación política, como se ha observado en los Estados Unidos.

Los sistemas de partidos influyen sobre este ámbito social de manera similar. Un sistema partidario polarizado, como se dio en Chile durante el gobierno de Allende, fomenta la radicalización de posiciones al interior de la sociedad civil. Un sistema institucionalizado, como el del Uruguay, es más proclive a exhibir vínculos estrechos entre determinados partidos y movimientos políticos y ciertas colectividades gremiales, sobre todo del ámbito laboral. Por otro lado, un sistema de partidos no institucionalizados puede aumentar la inestabilidad dentro de la sociedad civil y, en ciertos casos, favorecer la incursión política de grupos sociales más organizados, como se dio con el movimiento de campesinos cocaleros en Bolivia y la Confederación de Naciones Indígenas de Ecuador (*CONAIE*).

Por último, vale resaltar que en determinadas circunstancias ciertos eventos políticos pueden desatar movilizaciones sociales de fuerte impacto nacional. Durante el último cuarto de siglo se han dado varias situaciones de este tipo en América Latina, entre ellas, la concentración masiva en contra de la insurrección militar de 1987 en la Argentina; la protesta estudiantil en el Brasil a favor del juicio político al presidente Collor en 1992; los actos masivos por la paz en Colombia en 1998; las manifestaciones en el Perú en repudio al fraude electoral y corrupción del régimen de Fujimori en el 2000; y las movilizaciones populares en Bolivia para destituir a los presidentes Sánchez de Lozada y Mesa en 2003 y 2004.

## **Los Efectos de la Sociedad Civil sobre la Democracia**

La sociedad civil actúa sobre la democracia de manera ambigua, compleja y heterogénea. Esta sección ofrece un marco analítico para escudriñar esta relación, en la cual se examinan seis variables: el nivel de observación; la transición, consolidación y profundización de la democracia; la estructura de representación de intereses sociales y la formación de la agenda pública. La presentación de argumentos contrapuestos con relación a cada una de estas variables ayuda a iluminar los variados mecanismos y procesos que delimitan este campo social.

(1) EL NIVEL DE OBSERVACIÓN. *Grosso modo, los efectos de la sociedad civil sobre la democracia pueden ser abordados desde dos perspectivas: una histórica y la otra cotidiana. El marco histórico permite una retrospectiva amplia que destaca las afinidades mutuas entre ambos procesos. En contraste, el enfoque cotidiano expone una relación multifacética, intrincada y vacilante.*

Las nociones contemporáneas de la democracia y la sociedad civil comparten el mismo origen histórico. Ambas surgieron con el desarrollo del capitalismo, la instauración de derechos constitucionales, la formación de una esfera pública, el surgimiento de la política de masas y la participación de un amplio segmento de la población en la elección de sus autoridades gubernamentales.<sup>10</sup> En contraste, la perspectiva cotidiana observa una miríada de interacciones entre los múltiples niveles y espacios de poder en una democracia y la multitud de actores y actividades de la sociedad civil. Esto le permite resaltar los efectos variables y versátiles que pueden surgir de esta compleja relación. Ambas apreciaciones –la histórica y la cotidiana– son importantes. El enfoque de largo plazo otorga un margen de esperanza en cuanto al alcance de esta relación. Por otro lado, la visión de corto plazo subraya la necesidad de ser cautos y precisos a la hora de examinar coyunturas específicas, de modo de evitar generalizaciones que ignoren los impactos ambiguos de la sociedad civil sobre la cotidianidad del proceso democrático.

(2) LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA. *La sociedad civil puede catalizar la caída de un régimen autocrático y propiciar una transición democrática. Pero ella no puede emprender las diligencias políticas necesarias para establecer el marco institucional de este régimen político.*

Bajo regímenes autocráticos, los partidos y activistas políticos disidentes suelen buscar refugio en la sociedad civil, colaborando muchas veces con instituciones religiosas u otros espacios de resistencia política. El inicio de un proceso de democratización permite la formación de una sociedad polí-

---

<sup>10</sup> Esta posición coincide en términos generales con los teóricos de la modernización, como Lipset (1959), quien plantea una relación positiva entre el desarrollo socio-económico y el surgimiento de la democracia. Al mismo tiempo, comparte afinidades con estudios que resaltan la importancia de la correlación de clases sociales, y sus alteraciones, para explicar los orígenes de las democracias contemporáneas. Autores como Moore (1966) afirman que sin la emergencia de la burguesía no habría democracia. Lipset, por su vez, resalta el papel progresista de las clases medias. Rueschemeyer, Stephens y Stephens (1992) hacen hincapié en la contribución vital de la clase trabajadora para el desarrollo de la democracia. Concebida como un ámbito pluralista, proclive a las disputas de clase y las negociaciones en torno a estos intereses, es posible entender a la sociedad civil como un espacio en el cual puedan confluir estas tres líneas de pensamiento. Aquí, la clave analítica no estaría centrada en la clase en sí, sino en la capacidad organizativa de cada segmento social. La preponderancia de asociaciones representando los intereses de una clase sobre otras tendría serias implicancias sobre la calidad de la sociedad civil y cualquier proceso democrático engendrado en este contexto. Vista desde una perspectiva histórica, todo ello permite concluir: «sin sociedad civil, no hay democracia».

tica. «A lo sumo» –asegura Stepan (1988)– «la sociedad civil puede destruir un régimen autoritario. Sin embargo, una transición democrática plena debe involucrar a la sociedad política» (p. 4). De hecho, la instauración de este régimen exige la participación activa de líderes políticos a fin de forjar los acuerdos necesarios para instalar el andamiaje institucional mínimo, a decir, los cotejos electorales, el marco constitucional, Parlamento y Poder Judicial. Dicho en otras palabras, «La democratización involucra a la sociedad civil, pero corresponde en lo fundamental a la sociedad política» (Stepan, 1988, p. 6).

En un contexto de democratización el impacto principal de la sociedad civil tiende a ser de carácter climático y diluido, antes que mecánico y puntual. Esta imprecisión se debe a su condición multifacética y sus disputas internas. La sociedad civil influye en la formación de la opinión y la agenda pública, al generar presiones y forjar consensos con relación a la transición democrática. En situaciones excepcionales pueden crearse constelaciones expresivas –de alto valor simbólico– propulsadas por fuerzas sociales favorables a la democratización. Ejemplos de estos gestos dramáticos pueden observarse en el caso de la marcha por los derechos civiles de 1964 en Washington, DC; la campaña *Directas Já* para promover elecciones presidenciales directas en el Brasil en 1984; las movilizaciones sociales en Guatemala para revertir el *autogolpe* presidencial de 1993, y las de Venezuela para derrotar el golpe cívico-militar de 2002. La masacre Tiananmen de 1989 en Beijing y las protestas en contra del golpe de Estado en Honduras de 2009 muestran que estas insurrecciones populares pueden ser reprimidas y derrotadas.

(3) LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA. *Asociaciones y actividades promovidas desde la sociedad civil pueden ayudar a prevenir la erosión de la democracia y afirmar su proceso institucional. Pero también pueden engendrar actitudes anti-políticas y otras disposiciones perjudiciales para la estabilidad democrática.*

Asociaciones de la sociedad civil pueden facilitar una experiencia pedagógica vital para la democracia, al mejorar la auto-confianza y las «capacidades políticas» de sus participantes (Whitehead y Molina-Gray, 2003). Algunos grupos buscan difundir y socializar los valores democráticos de forma explícita. Otros lo hacen de manera más indirecta, como derivado de otras actividades que podrían ser de signo gremial, religioso, estudiantil, deportivo, vinculado a un movimiento social o alguna otra entidad cívica. En ambas situaciones, la sociedad civil puede propiciar verdaderas escuelas de ciudadanía y capacitar a futuros líderes políticos. En este espacio social, los esfuerzos más visibles por estabilizar una democracia son protagonizados frecuentemente por el periodismo independiente, las organizaciones de de-

rechos humanos, diversos movimientos sociales, los centros de investigación orientados a fomentar el debate público, las redes a-partidarias de observación electoral y las ONGs dedicadas a promover la educación cívica y/o fiscalizar a las autoridades públicas, entre otros cometidos. Este abanico de actividades muestra cómo la sociedad civil puede contribuir al empeño por hacer de la democracia «el único juego posible».

No obstante, la sociedad civil también puede incluir actores con creencias y actitudes que desdeñan los principios operativos de la democracia, al menoscabar las libertades de expresión y asociación, y otros derechos civiles; al facilitar la corrupción del proceso electoral; y deslegitimar el Estado y las instituciones de representación política. Los grupos dispuestos a derrocar a un régimen democrático con la violencia y atentar contra la integridad física de los agentes del Estado y sus adversarios políticos no calificarían –por los criterios antepuestos– como partícipes de la sociedad civil. Existen asociaciones, sin embargo, que operan de manera no violenta pero son intolerantes con sus contrarios y mantienen un fuerte rechazo al ámbito formal de la política. Elementos de esta postura «anti-política» llegaron a manifestarse en varias organizaciones populares de América Latina –sobre todo en la década de 1980 e inicio de los años 1990– con la toma de una posición conocida como el «basismo». Esta orientación política se caracterizó por una creencia desmesurada en el poder de las organizaciones de base y su capacidad exclusiva en promover grandes cambios sociales.

Existen otros actores, sin embargo, que exhiben conductas que rayan el borde de lo permisible en la sociedad civil, adoptando posturas ambiguas y vacilantes con relación a la democracia y el respeto a las normas elementales del pluralismo. En ciertas coyunturas, estos grupos pueden facilitar la erosión o colapso de una democracia. A modo de ilustración, en el Brasil, la Unión Democrática Ruralista (UDR) –una sociedad de terratenientes creada a mediados de la década de 1980– alentó la violación de los derechos humanos de campesinos y activistas sociales involucrados en la movilización por la reforma agraria. En Chile y en Argentina los principales gremios empresariales apoyaron los golpes militares y la represión política desatada en sus respectivos países durante la década de 1970. Todo esto sugiere que algunos sectores de la sociedad civil también pueden exhibir un «lado oscuro», capaz de subvertir –en determinadas circunstancias– el proceso democrático y subyugar a sus adversarios (Armony, 2004; Payne, 2000; Berman, 1997).

(4) LA PROFUNDIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA. *Sectores de la sociedad civil pueden apoyar innovaciones cualitativas del sistema democrático y ayudar a extender los derechos de ciudadanía a los sectores marginados de la población. Al mismo tiempo, grupos que operan en este ámbito pueden oponerse a estas medidas y trabar su implementación.*

Organizaciones de la sociedad civil pueden impulsar reformas políticas destinadas a fortalecer los mecanismos de *accountability* (rendición de cuentas) y estimular la participación democrática. Estas iniciativas abarcarían esfuerzos por ejercer mayor control ciudadano sobre el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con actividades destinadas a tornar estas instituciones más transparentes, íntegras, eficientes y accesibles. Varios son los emprendimientos creativos que se han desarrollado en este sentido, entre ellos, la Auditoría Ciudadana de la calidad de la democracia llevada a cabo en Costa Rica; el presupuesto participativo de Porto Alegre, adoptado con posterioridad por varios otros municipios del Brasil; y la Red de Contralorías Ciudadanas creadas para fiscalizar el gasto público de los gobiernos locales en el Paraguay.

Además de ello, algunos actores de la sociedad civil –en especial, los movimientos sociales, ciertas ONGs y grupos eclesiales– pueden desempeñar un papel significativo en la democratización de este espacio social, ayudando a incorporar a los sectores marginados de la sociedad al ámbito de la sociedad civil, mediante la organización y movilización de esta población subalterna. Motivados por una teología de liberación, sectores de la Iglesia Católica se empeñaron en esta tarea con relativo éxito, sobre todo durante las décadas de 1970 y 1980, promoviendo la organización de pobladores de las villas miserias en ciudades como Lima, Santiago y São Paulo; fortaleciendo las comunidades indígenas en la sierra del Ecuador, la región amazónica de Bolivia y el sur de México; y ayudando a constituir movimientos campesinos en el Brasil y Paraguay.

Otros sectores de la sociedad civil –en especial, la prensa conservadora, los *think tanks* (o institutos dedicados a la formulación de políticas públicas) y las sociedades que representan los intereses de la élite económica y social– pueden socavar el empeño por promover la igualdad de acceso a los derechos de ciudadanía y restar bríos a la participación popular en el proceso democrático. La oposición a estos y otros esfuerzos por profundizar la calidad de la democracia tiende a emplear argumentos basados en lo que Albert O. Hirschman (1991) bien describió como una «retórica de intransigencia». Desde esta postura, el ímpetu por ahondar el proceso de democratización acarrearía consecuencias «riesgosas», produciría efectos «perversos», o acabaría, cuanto menos, en iniciativas «fútiles». A estas formas de argumentación se suman otras tácticas de frecuente uso entre los detractores de una reforma progresista, tales como la de adoptar medidas que busquen: (i) cooptar a los propulsores de esta reforma; (ii) empañar su reputación; (iii) criminalizarlos; o (iv) auspiciar cambios cosméticos, al tiempo de frenar las acciones concretas destinadas a efectivizar los cambios de fondo.

Las pugnas en torno al alcance cualitativo de un proceso democrático precisan ser comprendidas en su contexto –a decir, los conflictos sociales existentes y las disputas políticas por definir el modelo de democracia en juego–, pudiendo esta ser más restrictiva o más amplia en su representación, participación, eficacia e impacto social (Held, 1987). Dos manifestaciones claras de esta pugna pueden vislumbrarse en los conflictos relacionados a la estructura de representación de intereses sociales y la formación de la agenda pública. Ambos son examinados a continuación.

(5) LA ESTRUCTURA DE REPRESENTACIÓN DE INTERESES SOCIALES. *Entidades y actividades de la sociedad civil pueden desafiar los intereses, valores y creencias dominantes de modo a alterar o ampliar la estructura de representación de intereses de la sociedad. Asimismo, las acciones estimuladas en este campo pueden reforzar un statu quo desigual, en detrimento de la población más pobre y marginada.*

Los sectores excluidos de la sociedad pueden hacer uso de las libertades de asociación y de expresión para promover sus intereses, desarrollar sus capacidades políticas y crear condiciones que puedan cambiar la correlación de fuerzas sociales y percepciones públicas con relación a sus demandas. De esa forma, la sociedad civil puede constituirse en la principal plataforma para grupos de mujeres, jóvenes, minorías sexuales y étnicas, campesinos, trabajadores –del sector formal o informal de la economía, o desempleados– así como otros estratos menos favorecidos. Estas asociaciones pueden articularse con otras entidades de la sociedad civil, de modo a forjar redes de solidaridad nacional e internacional y suscitar la atención de los medios de comunicación. Estas vinculaciones al interior de este ámbito social pueden ofrecer un sustento vital a la hora de movilizar a estos grupos subalternos, diseminar sus ideas y reforzar sus demandas. El Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) del Brasil ofrece un ejemplo sofisticado de esta capacidad de articulación popular. Desde sus orígenes a inicios de la década de 1980, el MST se ha convertido en uno de los movimientos sociales más importantes de la historia contemporánea de América Latina. A través de sus movilizaciones ha logrado incluir la reforma agraria en la agenda pública del Brasil, y convertirse en uno de los principales detractores del modelo de desarrollo excluyente y predatorio que ha permeado la historia de ese país (Carter 2010a, 2010c).

Existen dos modalidades básicas de combatir la desigualdad social desde la sociedad civil. Una comprende una dinámica de abierta confrontación. La otra supone una inversión más discreta y de largo plazo en actividades que promuevan el desarrollo de base. Ambas pueden auspiciar la transformación del *statu quo*. La disposición más combativa implica la adopción del «activis-

mo público», una forma de encarar el conflicto social de manera organizada y no violenta, promoviendo actos de presión popular para negociar con las autoridades públicas. El enfoque más discreto pone énfasis en la concientización política, la educación formal y capacitación técnica de los integrantes del movimiento popular; en el desarrollo de diversas cooperativas vinculadas a estas asociaciones; en el acceso al crédito, tecnologías apropiadas, y apoyo a la comercialización; y en la creación de centros de investigación allegadas a estas iniciativas.<sup>11</sup> Organizaciones populares exitosas, como el MST, han aprendido a combinar ambas líneas de acción.

Los sectores sociales marginados son los que tienen mayor necesidad de recurrir a la acción colectiva para defender sus intereses. Esta población, sin embargo, enfrenta enormes dificultades a la hora de asumir los costos de organización y sobreponerse al problema del *free-rider* (o polizón).<sup>12</sup> Esto explica la necesidad de estos grupos en recurrir a fuentes de apoyo externo para crear y mantener sus asociaciones. Un Estado democrático puede brindar un respaldo crucial a estas iniciativas. Las autoridades públicas pueden otorgar reconocimiento legal a estos grupos, legitimarlos como interlocutores de sus categorías sociales, contratar sus servicios, o canalizar recursos públicos a través de los mismos para fomentar diversas actividades de desarrollo de base. Al legitimar, proteger y promover estas actividades populares, el Estado puede ayudar a reforzar las capacidades políticas de los sectores menos favorecidos de la población. Dado este potencial, no es de extrañar que muchos movimientos populares sean favorables al desarrollo de redes de cooperación con el Estado, en sintonía con elementos del modelo de corporativismo social trazado por Schmitter (1974). Este sistema de intermediación de intereses, adoptado en los países del norte de Europa, permitiría a los grupos sociales mantener relaciones horizontales con el Estado –o sea, no sumisas a éste– de modo a acceder a diversos beneficios públicos.

Las políticas neoliberales asumidas por diversos gobiernos de América Latina, en especial durante la década de 1990, obstaculizaron el desarrollo de un sistema de representación social favorable a los intereses populares. Al auspiciar la contracción del Estado y concentración del poder económico en manos de grandes conglomerados empresariales, el modelo neoliberal ha debilitado el principal instrumento para la reducción de las inequidades de clase, al tiempo de inducir una correlación de fuerzas sociales reacia a estas iniciativas públicas. Las sociedades empresariales, medios de comunicación,

---

11 Un valioso estudio sobre este modelo de desarrollo de base puede encontrarse en Healy (2001).

12 El dilema del *free rider*, formulado por Mancur Olson (1965), sugiere que las acciones colectivas para obtener un bien público encontrarían serios obstáculos a la hora de organizar a los beneficiarios, pues, partiendo de un cálculo individual, estos evitarían los costos de participación sabiendo que podrían acceder a este bien en forma gratuita.



*think tanks* y espacios académicos que respaldaron y continúan defendiendo esta política económica han desfavorecido la reducción de las graves asimetrías sociales que asolan este continente y cercenan las posibilidades de democratizar la sociedad civil.

(6) LA FORMACIÓN DE LA AGENDA PÚBLICA. *La sociedad civil refleja, genera y difunde ideas orientadas a configurar la agenda pública. Al mismo tiempo, ella elabora, filtra y condiciona las informaciones, opiniones y valores que amoldan esta agenda.*

La sociedad civil ofrece la principal caja de resonancia de los debates públicos que puedan aflorar en un país. Los medios de comunicación cumplen una función privilegiada en todo ello, seguidos por las voces de personas y entidades influyentes en la sociedad civil, sean del ámbito religioso, gremial, intelectual o algún otro espacio cívico. Además de esta capacidad, la sociedad civil ofrece un medio vital para la generación de nuevas ideas y el desarrollo de la creatividad humana –a través de los institutos y las fundaciones dedicadas a la investigación, formulación de políticas públicas y promoción cultural–; los grupos artísticos, galerías, museos, organizaciones literarias y casas editoriales; junto con las ONGs, redes de activismo transnacional y movimientos sociales empeñados en plantear las grandes cuestiones que hacen al destino nacional y planetario.

Las ideas y acciones engendradas en estos escenarios múltiples de la sociedad civil influyen –a veces de manera decisiva– en la constitución de la agenda pública. Dependiendo de la correlación de fuerzas en la sociedad civil, y la calidad de los debates generados al interior de este espacio, los sectores más influyentes pueden fomentar o restringir la democracia, impulsar o minar reformas del Estado, incluir o excluir discusiones sobre el medio ambiente en la agenda nacional, incitar o frustrar el juicio político a un presidente, y favorecer o impedir la distribución de la riqueza, entre otras acciones. En suma, la gama de ideas posible en la sociedad civil es tan amplia como la imaginación de sus participantes, la capacidad de estos grupos en expresarlas con inteligencia y convicción, y la posibilidad de difundir estas ideas a través de los medios de comunicación.

Al tiempo de difundir las ideas, informaciones y valores provenientes de diversos ámbitos del quehacer nacional, la sociedad civil también las reelabora, filtra y condiciona. Esto le permite incidir con fuerza sobre la formación de la opinión pública y agenda política de un país. Esta dimensión de la sociedad civil presenta diversas luchas hegemónicas por definir aquello que debería ser considerado «verdadero», «factible», «bueno» y digno de «apoyo, protección, rechazo o modificación». Por dar un ejemplo concreto, a principios del siglo XXI una de las grandes disputas hegemónicas se ha dado en

torno al tema ambiental. Esta contienda supone respuestas contrarias a las siguientes preguntas: ¿El calentamiento global es un fenómeno real? ¿Hay políticas que puedan atenuarlo? ¿Estas políticas son buenas e importantes para nuestra sociedad? ¿Qué deberíamos hacer con el Protocolo de Kyoto: respaldarlo, rechazarlo, atenuarlo o imprimirle más fuerza? En esta y otras disputas análogas, una posición hegemónica se construye al forjar un consenso en torno a las respuestas dadas a interrogaciones similares.

Los medios de comunicación juegan un papel central en la configuración de la agenda pública. En América Latina esta amplia red de vehículos de comunicación tienden a operar tanto en la sociedad civil como en la sociedad mercantil, debido al modelo empresarial utilizado para solventar estos emprendimientos. De manera general, el modo de producción de informaciones y opiniones políticas a través de estos medios depende de: (1) la estructura y propiedad de los vehículos de comunicación de masas –determinada por el número de medios disponibles, el grado de concentración de estos medios–, y su dominio público o privado; (2) el rol de los periodistas y otros trabajadores de la prensa, su capacidad, ética y autonomía profesional; (3) el marco reglamentario del Estado; y, (4) el notable impacto de la televisión y la videopolítica en la reconfiguración de la cultura de noticias, de una transmitida por medio de la palabra escrita a un medio basado en el poder de la imagen (Sartori, 1998, 1992b). En América Latina se impone la necesidad de comprender mejor el rol de los medios de comunicación en la formación de la opinión pública. Aún en países con grandes imperios mediáticos –como el grupo Televisa, en México, y la Red Globo, en Brasil– se vislumbran escenarios muy complejos. Una mejor comprensión del impacto de estos vehículos de comunicación daría respaldo a las iniciativas en curso por democratizar este aspecto de la sociedad civil.

\* \* \*

Concluyendo, este análisis sobre las interacciones entre la democracia y la sociedad civil subraya la importancia de: (1) distinguir entre los efectos de la sociedad civil a largo y corto plazo; (2) reconocer las posibilidades y limitaciones políticas de este campo social, su influencia sobre la sociedad política e incapacidad de sustituir este espacio de disputas y componendas por el control y la reglamentación del poder del Estado; (3) resaltar el peso de las desigualdades económicas y sociales en la configuración y calidad de la sociedad civil y sus perspectivas de democratización; (4) valorar el potencial creativo e innovador de esta arena social, y a la vez profundizar la comprensión de los mecanismos utilizados para pautar la agenda pública, mediante la construcción y desarticulación de sus consensos hegemónicos.

La complejidad institucional del proceso democrático y la heterogeneidad de actores y actividades que se desarrollan en el campo de la sociedad civil permiten que la interacción entre ambos fenómenos genere resultados múltiples, desordenados y ambiguos. Ambas pueden fortalecerse o debilitarse mutuamente. En otras palabras, lo que es bueno para la democracia es bueno para la sociedad civil y viceversa. Esta apreciación tiene asidero en la perspectiva histórica de esta relación y en los ideales compartidos por ambos procesos: la libertad, igualdad y participación popular.

Por otro lado, todo ello supone que el deterioro o colapso de una democracia y sociedad civil pasarían por un proceso similar de restricción a las libertades de expresión, asociación y acceso a la información; la concentración del poder económico, mediático y político; así como la criminalización de iniciativas populares para ejercer y extender los derechos de ciudadanía. En suma, lo que es nocivo para la democracia también lo es para la sociedad civil, y viceversa.

## **Consecuencias para la Participación Popular en América Latina**

A pesar del avance democrático en las últimas tres décadas, América Latina continúa siendo un continente azotado por graves brechas sociales; niveles extendidos de pobreza; acceso precario a empleos dignos; síntomas de creciente inseguridad pública; recurrentes violaciones de los derechos humanos, sobre todo con relación a los segmentos sociales más postergados; estados con mecanismos débiles de justicia y *accountability*; y un perceptible deterioro ambiental. Estos dilemas son de carácter sistémico. Para resolverlos es preciso impulsar acciones sostenidas, de largo plazo e impacto estructural. Aún siendo útiles, las intervenciones puntuales serían poco proclives a atacar estos problemas en su raíz.

La democracia y sociedad civil ofrecen un medio para generar procesos de largo alcance, capaces de emprender soluciones participativas y duraderas, sin recurrir a la violencia armada. Este potencial no puede darse por sentado. Desarrollarlo exigiría, cuanto menos, la participación activa de una generación o más de actores políticos y sociales comprometidos con la construcción de iniciativas que busquen alterar este cuadro. Para propulsar este cometido sería imprescindible promover una amplia gama de actividades y movilizaciones populares de manera vigorosa, estratégica y persistente. La democracia y sociedad civil no son una bala mágica. Ellas solo auspician condiciones que permitirían a sus protagonistas forjar los cambios necesarios a través de un proceso que Hirschman (1982, p. 85) bien definió como de *striving and attaining*. Esta realidad fue bien captada en la frase poética de

Antonio Machado que reza: «caminante, no hay camino, se hace camino al andar». La democracia y sociedad civil, en otras palabras, permiten que el caminante se desplace. El resto se hace al andar.

Partiendo de esta orientación, este ensayo ofrece cinco corolarios para el esbozo de una estrategia –u hoja de ruta– que auspicie el desarrollo democrático y popular de la sociedad civil latinoamericana.

(1) *Fortalecer la sociedad civil por fuera, facilitando las condiciones para su democratización.* La sociedad civil es más que la suma de sus partes visibles. Ella existe, crece y se democratiza en la medida en que su contexto lo permita. De esto se desprende que la participación popular en este ámbito pueda ser afianzada tanto «por dentro» como «por fuera». La principal condición externa para el desarrollo de la sociedad civil es el *Estado*. Sin alguna semblanza del Estado –su aparato burocrático, administración judicial y organismos de seguridad– no habría condiciones para la existencia de una democracia o sociedad civil. El auge neoliberal de los años 1990 y sus secuelas en la década posterior debilitaron en varios aspectos la capacidad de intervención del Estado, y con ello las posibilidades de democratizar la sociedad civil. Para desarrollar la participación popular en América Latina se precisa de un Estado fuerte y democrático. Esto implica un aparato estatal bien estructurado, efectivo y responsable –capaz de recabar impuestos de una forma justa y eficiente; asegurar la estabilidad monetaria y el crecimiento económico con inclusión social; proveer servicios básicos a toda la población y una red de seguridad social para los habitantes más pobres; impartir justicia con ecuanimidad; y garantizar la vigencia de los derechos humanos.

El Estado es la principal organización de un país moderno o en vías de modernización. Su estructura, actividades y ausencias marcan profundas pausas en el ordenamiento de estas sociedades. Los estados patrimonialistas, de modo particular, producen efectos nocivos para el desarrollo de la sociedad civil. Al obviar la distinción entre lo público y privado, el Estado patrimonial emplea patrones discrecionales de autoridad que socavan la previsibilidad de las reglas, promueven acuerdos *impromptu*, al tiempo que suscitan un sentido de desconcierto ante la inestabilidad de los procesos decisorios. Tales escenarios obstaculizan los esfuerzos por constituir movimientos populares, asociaciones cívicas, gremios u otras entidades sociales, tornándolas menos eficaces y resistentes. Además, los estados con altos niveles de corrupción engendran un *ethos* oportunista que corroe las normas sociales de confianza y cooperación. Todo ello genera un círculo vicioso que perpetúa el problema de la descomposición estatal. En tales circunstancias, la sociedad civil tiende a reproducir los patrones de conducta exhibidos por el Estado –entre ellos, la informalidad e improvisación; el liderazgo personalista; las facciones internas;

el nepotismo (en base a vínculos familiares, de amistad y partidarios); la malversación de bienes; y una disposición a emprender acciones improvisadas, reactivas y de corta duración–, antes que actividades planificadas, proactivas y de largo aliento (Carter, 2012a).

El Estado también puede asumir políticas que acaben –en forma indirecta e involuntaria– restringiendo su capacidad de mantener el orden público, y con ello resguardar la seguridad ciudadana y facilitar el avance de la sociedad civil. El establecimiento de una economía de prohibición con relación a la producción y tráfico de drogas ilustra esta contradicción de manera palpable. Junto con la demanda mundial por estupefacientes, esta política de prohibición ha engendrado un auge de criminalidad y violencia, y facilitado la expansión de una economía mafiosa. Este hecho que ha favorecido la corrupción del Estado y el proceso electoral. Este contexto y el elevado consumo de narcóticos en muchas comunidades pobres han sido perniciosos para el desarrollo de la participación popular.

Todo esto sugiere la necesidad de prestar mucha atención a los elementos condicionantes de la sociedad civil, en especial, el Estado –su estructura, composición, disposiciones y efectos de largo plazo.

*(2) Incorporar a los sectores marginalizados de la sociedad al ámbito de la sociedad civil.* Este cometido supone un abanico amplio de actividades destinadas a organizar a los sectores más pobres de la población en asociaciones que puedan representar sus intereses y aspiraciones en el seno de la sociedad civil. La experiencia histórica muestra que este empeño exige un extenso trabajo de concientización y promoción popular orientado a: *(i)* la creación de sindicatos, movimientos sociales, grupos religiosos, cooperativas, asociaciones culturales y cívicas; *(ii)* la articulación de estos grupos en redes; y *(iii)* el fortalecimiento de su capacidad de acción. Esta labor permite a los sectores populares la posibilidad de ser protagonistas en la lucha democrática por conquistar, ejercer y ampliar sus derechos de ciudadanía. A lo largo de la historia mundial, estos derechos –como bien lo ha subrayado Tilly (2002)– nunca fueron creados por concesiones bondadosas de la élite dominante o la iluminación gradual de la sociedad en su conjunto. Al contrario, los derechos de ciudadanía son el resultado histórico de años de resistencia y lucha popular, y recurrentes negociaciones con las autoridades nacionales.

En la primera mitad del siglo XX de América Latina, el movimiento obrero y distintos partidos políticos vinculados a este sector impulsaron la instauración de varios derechos de ciudadanía en el medio popular, sobre todo en el medio urbano (Collier & Collier, 1991). En la segunda mitad del siglo XX, el protagonismo más decisivo para incorporar a la pobla-

ción más excluida a la sociedad civil lo tuvieron sectores influyentes de la Iglesia Católica, inspirados por las innovaciones del Concilio Vaticano II y la «opción por los pobres» asumida en la conferencia de obispos latinoamericanos en Medellín, en 1968. Los ataques a la teología de la liberación bajo el papado de Juan Pablo II disminuyeron el ímpetu eclesiástico en favor de la promoción popular. En las últimas dos décadas, el principal esfuerzo por organizar a este sector social ha sido impulsado por diversos movimientos sociales y una variedad de ONGs progresistas que forman parte de su red de apoyo.

La inclusión de sectores marginados de la población al ámbito de la sociedad civil es crucial para la reducción de las graves desigualdades sociales que asolan el continente latinoamericano, y por ello de fundamental importancia en el empeño por mejorar la calidad de sus regímenes democráticos. Altos niveles de inequidad social condicionan la estructura de poder en una sociedad. Ellas distorsionan las reglas del juego político y producen distribuciones asimétricas de representación política (Karl 2003). En este contexto, las políticas públicas, decisiones del Poder Judicial y cobertura de los grandes medios de comunicación tienden a favorecer los intereses de una minoría privilegiada. Esta situación de «Apartheid social» genera un círculo vicioso que facilita la corrupción e impunidad de la élite dominante; suscita un *ethos* de negligencia con relación a la violación de los derechos humanos de la población más pobre; constriñe las inversiones públicas que puedan beneficiar a este estrato social; y perjudica el desarrollo de la democracia, generando una «ciudadanía de baja intensidad» (O'Donnell, 1994, p. 116) y serios problemas de legitimidad política (Przeworski et al, 2001).

Revertir este cuadro exige una variedad de acciones impulsadas «por dentro» y «por fuera» de la sociedad civil. «Por fuera» se pueden instituir una serie de políticas redistributivas relacionadas al sistema de tributación, el acceso al crédito, al empleo, la tierra, salud, educación, vivienda y seguro social. «Por dentro», el ímpetu clave pasa necesariamente por la promoción de la organización y la participación popular.

(3) *Fomentar las disposiciones creativas, éticas y utópicas de la sociedad civil.* Todo esfuerzo por alentar la movilización popular en apoyo al desarrollo democrático deberá cuidar de la dimensión subjetiva de esta experiencia, vale decir, su proceso pedagógico, su lenguaje y representación simbólica, su sentido de compromiso e integridad, y sus grandes anhelos y sueños. En América Latina el trabajo educativo impulsado por Paulo Freire y sus seguidores ha generado valiosos aprendizajes en cuanto a la capacidad creativa de la población más pobre, la importancia de su concientización política y el alcance de

las innovaciones que puedan derivar de su acceso al conocimiento científico e intelectual (Kane 2001). También existe gran potencial en el uso de un lenguaje que enlace de manera más explícita la representación de sus intereses de clase con los conceptos de derechos humanos, democracia y ecología. De hecho, con relación a estos temas, varios grupos populares latinoamericanos son más avanzados en la práctica que en el discurso. La adopción de estos principios universales fortalecería la reivindicación de sus derechos, mejorando su capacidad de argumentación y posibilidad de persuadir a terceros, y con ello ampliar el espectro de posibles aliados.

Los grupos subalternos deben tener un cuidado especial con los valores éticos. No hay nada que pueda corroer la credibilidad y dinámica interna de una organización popular como la imputación de graves escándalos de corrupción y la ostentación de riquezas mal habidas por parte de sus líderes. El apego a principios éticos por parte de esta dirigencia social brinda solvencia a la causa popular, anima la unidad del grupo y refuerza el compromiso de sus adherentes. Por lo común, las asociaciones populares más duraderas son aquellas que tienden a inculcar estos valores, forjar cierta disciplina interna y suscitar un sentido de mística entre sus miembros.

Pugnar por grandes transformaciones sociales requiere de un vigor especial. Los grupos orientados a ello precisan cultivar un sentido de utopía y esperanza. El trajín de una larga lucha se hace insostenible sin esta motivación. Creer que «otro mundo es posible», como dice el lema del Foro Social Mundial, ayuda a promover la resistencia y alienta la búsqueda de soluciones alternativas. Los ideales democráticos –la libertad, la igualdad, la participación y soberanía popular– proporcionan un horizonte utópico sobre el cual se pueden articular y propulsar las demandas populares, a sabiendas de que, en la observación sagaz de Weber (1958), en este mundo no se consigue nunca lo posible, si no se intenta lo imposible una y otra vez... Incluso aquellos que no son líderes ni héroes deben armarse..., de esa fortaleza de ánimo que permite soportar la destrucción de todas las esperanzas..., sin la cual no podrán realizar incluso lo que es posible hoy (p. 128).

Una sociedad civil que no fomenta la creatividad y búsqueda de nuevos horizontes es un ámbito social estanco y lánguido. Su vigor solo podrá reproducirse a través de la energía social que emana de sus intereses ideales –el sentido de compromiso, la pasión, la osadía y el empeño tenaz por alcanzar sus grandes anhelos (Carter 2012b, 2003).

*(4) Facilitar alianzas programáticas al tiempo de preservar la autonomía de la sociedad civil.* La sociedad civil ofrece condiciones propicias para la formación de innumerables redes, coaliciones, foros de discusión y espacios de cooperación con el Estado y otros ámbitos de acción. La colaboración con el Estado pue-

de abarcar desde consultas informales a sofisticados acuerdos institucionales, como aquellos establecidos en un régimen de corporativismo social. La cooperación con actores de la sociedad mercantil puede pasar por actos de responsabilidad social empresarial y llegar a la cogestión de una firma industrial con la participación del sindicato de obreros. Actores de la sociedad civil y política pueden aunar fuerzas en favor de un determinado proyecto de ley o construir una alianza duradera y programática. A su vez, el ámbito internacional ofrece un campo fértil para el acceso a recursos financieros y el desarrollo de redes de activismo transnacional relacionado con la protección ambiental, los derechos humanos, de la mujer, de las minorías étnicas y sexuales, entre otros tantos temas (Keck y Sikkink, 1998).

El protagonismo de los sectores subalternos puede fortalecerse a través de estas múltiples instancias de cooperación, siempre y cuando se respete la autonomía de estas organizaciones populares. Sin esta consideración, la sociedad civil se vería disminuida por la presencia de redes clientelistas y el surgimiento de asociaciones fantoches, anexadas a alguna dependencia estatal, controladas por un sector empresarial (como los sindicatos amarillos u ONGs de alquiler), arreadas por algún partido político, o sumisas a alguna agencia de cooperación internacional. Dicho en otras palabras, los grupos populares deben tomar precauciones para no ser cooptados por el Estado, dominados por la lógica del mercado o conducidos por partidos políticos y organismos internacionales.

Asociaciones con identidades bien cimentadas y buena capacidad de discernimiento tendrían mejores condiciones de atenuar estos riesgos, sopesando de manera estratégica los costos, beneficios y posibles efectos secundarios de cada alianza. A modo de ilustración, un movimiento popular corre mayores peligros de sufrir escisiones internas al apoyar a determinados candidatos políticos en contextos de alta fragmentación partidaria o listas electorales abiertas. Además, la conducción interna de estos grupos también puede verse deteriorada con la elección o nombramiento a cargos públicos de sus líderes más experimentados (Yashar, 2005). En América Latina la sociedad civil ha sido utilizada muchas veces como un mero trampolín para alcanzar el poder del Estado. Esta postura resta méritos al valor intrínseco de este campo social para el proceso democrático. En el medio popular, los riesgos de someterse a los acomodos del poder estatal y la sociedad política precisan ser bien comprendidos.

(5) *Reconocer la importancia del activismo público y la legitimidad democrática de sus conflictos sociales.* El activismo público es una modalidad particular de conflicto social, diferente a las insurgencias armadas, revueltas dispersas, y lo que James Scott define como «formas cotidianas de resistencia», para describir



actos informales, discretos y camuflados de agresión popular.<sup>13</sup> El activismo público se caracteriza por encarar la lucha social de una manera organizada, politizada, visible, autónoma, periódica y no violenta. Las acciones impulsadas por este buscan llamar la atención pública y configurar su agenda, e influir en las políticas de Estado a través de la presión social, peticiones y negociaciones (Carter, 2010b, 2010c). Normalmente, las movilizaciones de este tipo emplean una variedad de instrumentos modernos de acción colectiva; entre ellos, las manifestaciones, marchas, reuniones de discusión, peticiones, huelgas de hambre, campamentos de protesta, boicots económicos y campañas electorales, además de recurrir a actos de desobediencia civil, como los piquetes, cortes de ruta, ocupaciones organizadas de tierra, edificios públicos, fábricas u otras instalaciones (Tilly, 2004; Tarrow, 1998). A diferencia de las otras modalidades de conflicto social, el activismo público necesita negociar con las autoridades del Estado y construir alianzas con otros actores de la sociedad civil y política, hecho que condiciona su orientación a la no violencia. Esto hace que el activismo público sea compatible con la sociedad civil y un instrumento legítimo para promover cambios en un régimen democrático.

En un régimen democrático o en vías de democratización, el recurso a la violencia armada para canalizar reclamos populares genera efectos contra-productivos para el desarrollo de la sociedad civil. La historia latinoamericana contemporánea presenta varios casos de insurgencias armadas que incitaron la brutal reacción del Estado y/o el surgimiento de grupos paramilitares que ocasionaron graves violaciones de los derechos humanos y provocaron la restricción o el quiebre de la institucionalidad democrática. La experiencia histórica, por tanto, obliga a reconocer que el medio por el cual se encara un conflicto social puede ser tan importante para la democratización de un país como el objetivo final de esta lucha.

\* \* \*

Este ensayo ha planteado que la democracia y sociedad civil habilitan procesos y espacios a través de los cuales se puede impulsar la democratización de las sociedades latinoamericanas. Las mismas no ofrecen soluciones fáciles ni rápidas. Pero permiten impulsar acciones audaces, vigorosas y creativas para reducir la pobreza y desigualdad social, consolidar y profundizar la democracia, garantizar la seguridad pública y la vigencia de los derechos humanos y frenar el deterioro ambiental. Una propuesta democrática y popular para la

---

<sup>13</sup> Según Scott (1990, 1985), las formas cotidianas de resistencia incluyen agresiones como la caza y pesca furtiva, la evasión fiscal y del servicio militar, formas discretas de ocupación de tierras, amenazas anónimas, sabotajes e incendios provocados.

sociedad civil buscaría fortalecer las condiciones externas para su democratización; promover actividades que ayuden a organizar a los pobres y otros sectores marginados; concientizar y motivar a esta población a luchar por sus derechos de ciudadanía; facilitar la formación de alianzas programáticas; y tomar parte de los conflictos políticos necesarios para adelantar este proyecto de transformación social.

La sociedad civil es un espacio cacofónico, con ambigüedades naturales y muchas contradicciones. Aún así, es indispensable para la democracia, así como la democracia proporciona un marco político vital para el desarrollo de la sociedad civil. Ambas precisan ser resguardadas y mejoradas de manera conjunta –con un pie, siempre, en la promoción de la organización, movilización y creatividad popular.

## Referencias

- Armony, Ariel C. (2004). *The Dubious Link: Civic Engagement and Democratization*. Stanford: Stanford University Press.
- Berman, Sheri. (1997). «Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic». *World Politics*, 49: 3 (abril), pp. 401-29.
- Bottomore, Tom. (Eds). (1992). *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press.
- Carter, Miguel. (2003). *The Origins of Brazil's Landless Rural Workers' Movement (MST): The Natalino Episode in Rio Grande do Sul (1981-84). A Case of Ideal Interest Mobilization*. Oxford: University of Oxford. Centre for Brazilian Studies (Working Paper CBS-43-03). Recuperado de [http://www.brazil.ox.ac.uk/data/assets/pdf\\_file/0008/9386/carter43.pdf](http://www.brazil.ox.ac.uk/data/assets/pdf_file/0008/9386/carter43.pdf)
- Carter, Miguel. (Ed.) (2010a). *Combatendo a desigualdade social: O MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP.
- Carter, Miguel. (2010b). «Origem e consolidação do MST no Rio Grande do Sul». *Combatendo a Desigualdade Social: O MST e a reforma agrária no Brasil*, organizado por Miguel Carter. São Paulo: Editora da UNESP. Recuperado de <http://webii.ca.iica.ac.cr/bibliotecas/replica/b2060p/b2060p.pdf>
- Carter, Miguel. (2010c). The Landless Rural Workers Movement and Democracy in Brazil. *Latin American Research Review*, (45) Special Issue, 186-217. doi: 10.1353/lar.2010.0032
- Carter, Miguel. (2012a). *Stroessner vive: Legados autoritarios y democracia en el Paraguay, 1989–2008*. Asunción: Servilibro / Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (En prensa).
- Carter, Miguel. (2012b). *For Land, Love & Justice: The Origins of Brazil's Landless Social Movement*. Durham: Duke University Press (En prensa).
- Churchill, Winston. (1974). *Winston S. Churchill: His Complete Speeches, 1897–1963. Vol. 7 1943-1949*. R. R. James (Ed.). New York, Chelsea House Publishers.
- Cohen, Jean L. & Arato, Andrew. (1992). *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: The MIT Press.

- Collier, Ruth Berins & Collier, David. (1991). *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- Collier, David & Gerring, John. (Eds.) (2009). *Concept and Method in Social Science: The Tradition of Giovanni Sartori*. Abingdon: Routledge.
- Dahl, Robert A. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert A. (1989). *Democracy and its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Diamond, Larry. (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Diamond, Larry & Morlino, Leonardo. (Eds.). (2005). *Assessing the Quality of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Edwards, Michael. (2004). *Civil Society*. Cambridge: Polity Press.
- Fernandes, Rubem César. (1994). *Privado porém público: O terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume Dumara.
- Gargarella, Roberto. (2005). *El derecho a la protesta: el primer derecho*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Healy, Kevin. (2001). *Llamas, Weavings, and Organic Chocolate: Multicultural Grassroots Development in the Andes and Amazon of Bolivia*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Held, David. (1987). *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- Hirschman, Albert O. (1982) *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*. Princeton: Princeton University Press.
- Hirschman, Albert O. (1991). *The Rhetoric of Reaction: Perversity, Jeopardy and Futility*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Kane, Liam. (2001). *Popular Education and Social Change in Latin America*. London: Latin America Bureau.
- Karl, Terry Lynn. (1990). Dilemmas of Democratization in Latin America. *Comparative politics*, 23(1), 1-21.
- Karl, Terry Lynn. (2003). The Vicious Cycle of Inequality in Latin America. En S. E. Eckstein & T. P. Wickham-Crowley (Eds.) *What Justice? Whose Justice?: Fighting for Fairness in Latin America* (pp. 133-157). Berkeley: University of California Press.
- Keck, Margaret E. & Sikkink, Kathryn. (1998). *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Linz, Juan J. (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Linz, Juan J. & Stepan, Alfred (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour M. (1959). Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review*(53)1, 69-105.

- Méndez, Juan E.; O'Donnell, Guillermo & Pinheiro, Paulo Sergio, (Eds.). (1999). *The (Un)rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Moore, Barrington. (1966). *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- O'Donnell, Guillermo. (1994). The State, Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at some Post-Communist Countries. En W. C. Smith, C. H. Acuña & E. A. Gamarra. W. (Eds.) *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform*. (pp. 157-179). New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- O'Donnell, Guillermo. (2007). *Dissonances: Democratic Critiques of Democracy*. Notre Dame: University of Notre Dame.
- O'Donnell, Guillermo; Vargas Cullell, Jorge & Iazzetta, Osvaldo M. (Eds.) (2004). *The Quality of Democracy: Theory and Applications*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Olson Jr., Mancur. (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Payne, Leigh A. (2000). *Uncivil Movements: The Armed Right and Democracy in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Przeworski, Adam; Alvarez, Michael E.; Cheibub, José Antonio & Limongi, Fernando. (2001). What Makes Democracies Endure? En Diamond, L. & Plattner, M. F. (Eds.) *The Global Divergence of Democracies* (pp. 167-184). Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Putnam, Robert D. (2003). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rueschemeyer, Dietrich; Stephens, Evelyne Huber & Stephens, John D. (1992). *Capitalist Development & Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sartori, Giovanni. (1970). Concept Misformation in Comparative Politics. *The American Political Science Review*, 64(4), 1033-1053.
- Sartori, Giovanni. (1984). Guidelines for Concept Analysis. En G. Sartori (Ed.), *Social Science Concepts: A Systematic Analysis*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Sartori, Giovanni. (1987). *The Theory of Democracy Revisited*. New Jersey: Chatham House Publishers.
- Sartori, Giovanni. (1992a). *La Política: Lógica y método en las ciencias sociales*. México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, Giovanni. (1992b). *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, Giovanni. (1998). *Homo videns: La sociedad teledirigida*. Buenos Aires: Taurus.
- Schedler, Andreas. (1999). Conceptualizing Accountability. En A. Schedler, L. Diamond & M. F. Plattner (Eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (pp. 13-18). Boulder: Lynne Rienner.
- Schedler, Andreas. (2001). What is Democratic Consolidation? En L. Diamond & M. F. Plattner (Eds.), *The Global Divergence of Democracies* (pp. 149-164). Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

- Schmitter, Philippe C. (1974). Still the Century of Corporatism? *Review of Politics*, 36(1), 85-131.
- Schmitter, Philippe C. & Karl, Terry Lynn. (1991). What democracy ... and is Not. *Journal of Democracy*, 2(3), 75-88.
- Scott, James C. (1985). *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven: Yale University Press.
- Scott, James C. (1990) *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. New Haven: Yale University Press.
- Sen, Amartya. (1999). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Skocpol, Theda. (1985). Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. En P. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (Eds.), *Bringing the State Back In* (pp. 3-40). Cambridge: Cambridge University Press.
- Stepan, Alfred C. (1988). *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*. Princeton: Princeton University Press.
- Tarrow, Sydney. (1998). *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*. (2<sup>a</sup>. ed.) Cambridge: Cambridge University Press.
- Tilly, Charles. (2002). *Stories, Identities, Political Change*. Oxford: Rowman & Littlefield.
- Tilly, Charles. (2004). *Social Movements, 1768-2004*. Boulder: Paradigm Publishers.
- Varshney, Ashutosh. (2003). *Ethnic Conflict and Civil Life: Hindus and Muslims in India*. New Haven: Yale University Press.
- Walzer, Michael. (1991). The Idea of Civil Society. *Dissent*, primavera, 293-304.
- Weber, Max. (1958). Politics as a vocation. En H.H. Gerth & C. Wright. Mills (Eds.), *From Max Weber: Essays in Sociology*, (pp. 77-128). New York: Oxford University Press.
- Whitehead, Laurence. (2002). *Democratization: Theory and Experience*. Oxford: Oxford University Press.
- Whitehead, Laurence & Gray-Molina, George. (2003). Political Capabilities over the Long Run. En P. P. Houtzager & M. Moore (Eds.), *Changing Paths: International Development and the New Politics of Inclusion* (pp. 32-57). Ann Harbor: University of Michigan Press.
- Yashar, Deborah. (2005). *Contesting Citizenship in Latin America*. New York: Cambridge University Press.



# Actualidad



# Desigualdad social y crisis institucional en Paraguay

Fecha de Recepción: 25 julio 2012

Fecha de Aceptación: 11 diciembre 2012

**Resumen:** El proceso de destitución de Fernando Lugo del cargo de Presidente de la República del Paraguay, tuvo causales sociales y políticas específicas. Las causas sociales se basan en la desigualdad social que impera en el país después de dos décadas de democratización, a partir de lo cual las instituciones republicanas se hallan presas de la tensión social entre un gran sector de la sociedad con bajos niveles de bienestar y unos pocos propietarios que concentran los recursos y las oportunidades a gran escala. Las causas políticas refieren a la disputa por el control del Estado que, a su vez, implica la tensión entre un sector débil que aboga por su democratización y un grupo conservador poderoso económicamente, que defiende el carácter patrimonialista, clientelista y sobre todo, inequitativo del poder público. Entre estas dos dimensiones, la configuración de fuerzas sociales y políticas en el gobierno de Lugo se mostró frágil y presa de ambiciones sectoriales, del oportunismo político y de la reacción agresiva ante un tímido proyecto de redistribución de activos e ingresos. La institucionalidad política de la República carece de fortaleza para garantizar el equilibrio entre los poderes del Estado así como entre los diferentes sectores e intereses de la sociedad. El fortalecimiento de las instituciones supone un Pacto Social que además de garantizar reglas de juego democráticas, favorezca las condiciones para el ejercicio de derechos.

**Palabras clave:** Juicio político; democracia; desigualdad social; institucionalidad; Estado.

## Luis Ortiz Sandoval

Sociólogo por la Universidad Católica «Ntra. Sra. de la Asunción». Master en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México. Doctor en Sociología por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (EHESS), París - Francia. Es profesor de la Universidad Católica «Ntra. Sra. de la Asunción» y de la FLACSO, sede académica Paraguay. Investigador del Instituto de Ciencias Sociales de Paraguay (ICSO Paraguay). Autor de artículos de publicación nacional e internacional.

© Luis Ortiz Sandoval. Publicado en Revista Novapolis. Nº 5, Abril-Octubre 2012 pp. 115-129. Asunción: Arandurã Editorial. ISSN 2077-5172

**Abstract:** The impeachment of Fernando Lugo as President of the Republic of Paraguay, had specific social and political causes. The social causes are based on social inequality prevailing in the country after two decades of Democratization, from which republican institutions are prey to social tension among a large sector of society with low levels of welfare and a few owners who concentrate resources and opportunities on a large scale. Political reasons relating to the dispute over control of the State which, in turn, involves the tension between a weak sector which calls for democratization and economically powerful conservative group that defends the patrimonial, clientelistic and mainly, the inequitable public power. Between these two dimensions, the configuration of social and political forces in the government of Lugo was fragile and prey to ambitious sectoral, political opportunism and the aggressive reaction to a timid project assets and income redistribution. The political institutions of the Republic have no strength to ensure a balance between the branches of government and between different sectors and interests of society. The strengthening of institutions is also a social pact to ensure democratic rules, developing the conditions for the exercise of rights.

**Keywords:** impeachment; democracy; social inequality; institutional framework; State.



## Causalidad sin casualidad

Todo proceso social tiene sus causas, aunque generalmente se las escruta cuando los hechos se consuman. Lo que no hay es casualidad. Este es el caso del juicio político que llevó aceleradamente a Fernando Lugo Méndez, Presidente de la República del Paraguay, a su destitución parlamentaria el 22 de junio. Para algunos, se trató de un oscuro plan pensado con antelación y, para otros, el resultado de su incapacidad en el cargo, costándole una sanción ajustada a la Ley.

El argumento del golpe contra Lugo, por parte de los sectores más conservadores del Paraguay, se basó de inicio a fin en el cumplimiento de una formalidad legal<sup>1</sup>. Aun cuando la sanción constitucional al Presidente *no tuvo legitimidad*, tuvo curso legal ante un Parlamento aunado en su contra y su debilidad política para sostener una alianza de gobierno extremadamente frágil<sup>2</sup>. En este sentido, el golpe parlamentario del 22 de junio, en

---

1 Constitución Nacional del Paraguay, Sección VI, Del Juicio Político. Artículo 225: Del procedimiento.

2 Conformada en su mayoría por el segundo partido en importancia electoral del sistema político paraguayo (el Partido Liberal o PLRA), la Alianza Patriótica para el Cambio (APC) se debatió en su interior sobre un proyecto democrático o la continuidad oligárquica del orden social. El Partido Liberal, de fuerte composición latifundista, no pudo distanciarse durante toda la transición democrática del Partido Colorado e impugnarlo, ya que defendiendo los mismos intereses que éste en el terreno económico, desnudó su carácter subordinado al Estado oligárquico. Sin embargo, bajo la condición de ser la primera minoría, lideró la coalición multipartidista y multisectorial, con Fernando Lugo a la cabeza, como última alternativa que le quedaba para revertir su progresivo debilitamiento en el mercado electoral. Además, en dicha coalición estuvieron diferentes partidos minoritarios, que van desde el Partido Demócra-



Paraguay, fue un *golpe total*: contó con el apoyo de todo el Congreso traduciendo intereses de clase en una ofensiva política, revirtió un proceso de institucionalización del Estado, que ya funcionaba con reglas de un orden legal obsoleto y, finalmente, asaltó la voluntad popular –expresada en un gobierno legítimo– sin una contestación social multitudinaria.

Apenas tres semanas antes, una manifestación popular desnudaba la débil legitimidad del Parlamento Nacional cuando estuvo a punto de aprobar una ampliación presupuestaria a la Justicia Electoral para proveer fondos a operadores políticos de los partidos representados en el Congreso<sup>3</sup>. Se le sumó otra manifestación del mismo tenor ante el éxito de los legisladores en trabar un proyecto de reforma electoral de amplio alcance democrático. La presión ciudadana en ambos casos, puso en cuestionamiento a los partidos políticos oligárquicos, con excepción de la pequeña coalición que apoya a Lugo y un partido liberal-cristiano<sup>4</sup>. Ávidos de una revancha política ante un escenario que favorecía la imagen de Lugo, los partidos tradicionales, el Partido Colorado y el Partido Liberal, buscaban cualquier pretexto para debilitarlo o destituirlo.

Fue así que un enfrentamiento armado en el noreste del país, en un operativo en el que la policía trataba de desalojar campesinos de las tierras de un político fraudulento de la era stronista, desencadena una indignación nacional cuando pierden la vida seis policías y once campesinos sin tierra<sup>5</sup>. La ocasión fue perfecta para sembrar la confusión. El Partido Colorado responsabiliza de los hechos a Lugo y promueve un juicio político en su contra.

## Un endeble apoyo

El éxito del oportunismo político colorado, se basó en la exaltación de los ánimos y la confusión resultante de los acontecimientos de Curuguaty. La desigualdad de la tenencia de la tierra, causa de ese conflicto, fue la espada

---

ta Cristiano, el Partido Encuentro Nacional, el Partido Revolucionario Febrerista, el Partido País Solidario, el Partido Progresista Democrático, el Partido del Movimiento Al Socialismo, el Partido Popular Tekojoja y otros poco conocidos. Por su parte hubo organizaciones de la sociedad civil de las más variadas, todas con poco caudal electoral, de modo que el total de esa gama representó aproximadamente 100.000 votos, que se fragmentó en las distintas opciones del campo de centro-izquierda, sin una articulación consistente.

3 Ver: <http://www.ultimahora.com/notas/531435-Hay-un--panorama-incierto-en-el-Senado-sobre-la-aceptacion-o-el-rechazo-al-veto>; <http://www.ultimahora.com/notas/532514-Ganola-gente:-Senado-dijo-no-a-la-ampliacion-para-contratar-operadores-politicos>; <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/jubilo-ciudadano-por-triunfo-contrala-prebendarismo-407919.html>

4 Se trata del Partido Patria Querida. Ver: <http://www.ultimahora.com/notas/523232-Senador-manifiesta-que-el-aumento-para-TSJE-no-se-justifica>

5 Ver: <http://ea.com.py/el-enfrentamiento-en-curuguaty-ya-cuenta-con-17-muertos/>

de Damocles para el Presidente, quien al no haber emprendido acciones decididas para resolver el problema agrario favoreció la tensión que lo secunda. Por otra parte, ante la desafortunada decisión de Lugo de confiar la seguridad interna del país al Partido Colorado, como último respiro de ahogado para evitar el juicio político, lleva al fondo su menosprecio al Partido Liberal, principal aliado político en el Parlamento, valiéndole la ruptura y la vía libre a su destitución<sup>6</sup>.

La ruptura de la alianza entre la coalición «Frente Guasu» (Gran Frente), base política del Presidente Lugo y el Partido Liberal, fue justificada por éste como resultado del menosprecio que caracterizó la actitud del Presidente hacia su aliado, lo que *motivó* a los liberales a apoyar el juicio político promovido por el Partido Colorado. Los liberales aprovecharon el contexto de tensión social y política para tomar el control del Poder Ejecutivo, a menos de un año de elecciones generales, con todo el beneficio que la disposición de recursos públicos implica para el gobierno de turno en una campaña electoral.

Explicando el problema como efecto de una actitud caprichosa, la verdadera *razón* del distanciamiento del Partido Liberal del gobierno fue la oportunidad de acaparar el control administrativo y financiero del Estado para promover intereses sectarios y cambiar la orientación de la política pública del gobierno, de marcado signo redistributivo<sup>7</sup>.

Echar la culpa a una persona, es ocultar que la investidura presidencial en verdad constituye un mandato social y traduce institucionalmente la voluntad popular. Quedó desde un inicio claro que el Partido Liberal no ganaba sin Lugo así como éste no llegaba a Presidencia sin el Partido Liberal. Lo que quiere decir que la población de afiliación liberal que votó a Fernando Lugo, era en su mayoría de la extracción social a la que Lugo buscó reivindicar (el Partido Liberal es un partido de fuerte base rural caudillista) y sobre la base de su trayectoria y experiencia episcopal, lo acreditó como candidato que traduciría aspiraciones en hechos concretos. Ningún candidato liberal lo había logrado antes.

6 Ver: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/lugo-destituyo-a-filizzola-y-al-comandante-de-la-policia-414761.html> ;

7 Mientras el Presidente enfatizó, desde el inicio de su gobierno el fortalecimiento de planes sociales orientados a la inclusión social, con aciertos y desaciertos, el PLRA apostó por mantener las relaciones asimétricas de mercado favoreciendo, sobre esa base, la inversión privada, de carácter nacional (agropecuario y comercial) o transnacional. Un proyecto por el que apostó incansablemente y que ahora podrá impulsar es la instalación de la empresa multinacional «Rio Tinto», a la que ya se facilitaron fondos para estudios de factibilidad (!) y a la que se propone el otorgamiento de subsidios en energía por parte del Estado. Ver: Núñez, Silvio; Paraguay: la transnacional Rio Tinto Alcan y el Golpe de Estado, en Fundación de Estudios, Acción y Participación Social, *Junto a Paraguay ¡América latina Resiste!*, FEDAEPS, Quito, 2012 (Versión digital).

Por su parte, el Partido Colorado apuntaló el juicio político informado de que Lugo desoyó al Partido Liberal en la crisis, terreno fértil para que éste reaccionara con acompañar la pena política máxima<sup>8</sup>. El Partido Colorado así consumó la ruptura de la alianza entre el sector político del Presidente y el Partido Liberal, principales fuerzas políticas que lo desplazaron del poder después de 61 años. Por otra parte, un sector interno del Partido Colorado, que responde al poderoso empresario Horacio Cartes, presionó para acelerar el juicio político, evitando un pacto entre Fernando Lugo y la Presidenta del Partido, Lilian Samaniego, que en los planes ingenuos del Presidente apuntaba a dividir ese partido, ofreciendo al sector de Samaniego la oportunidad de acceder a recursos y prepararse económicamente con vistas a las elecciones del 2013<sup>9</sup>.

La débil convocatoria de protesta contra el juicio político en proceso se debió a que las bases sociales del gobierno aún estaban dispersas y no se fortalecieron. Los campesinos se hallaban divididos entre su situación vulnerable y un apoyo frágil a un gobierno que no avanzó en las principales reivindicaciones, a saber la tierra y condiciones de producción. Por su parte, la base política de Lugo, reunida en el Frente Guasu y caracterizada por la fragmentación, no fue capaz de aprovechar la inteligencia de Estado para prever los acontecimientos de Curuguaty. El conocimiento (hasta de Vox Populi) de que los campesinos estaban armados, no llevó al Ministro del Interior Carlos Filizzola a prever las consecuencias de la tensión social y no ponderó su impericia para resolver una situación tan delicada.

A falta de abordaje estratégico y de tacto político, Carlos Filizzola confió en el «buen devenir» de los acontecimientos. Sin admitir su incapacidad ante el conflicto, no renunció con suficiente antelación para ceder su cargo al aliado Partido Liberal y mandarlo al frente, para que ante la posibilidad de un desenlace conflictivo, fuera el responsable de las consecuencias. En tal escenario, el Partido Liberal para disimular sus errores, no hubiera apoyado un juicio político y sostendría a Lugo. Pero Filizzola renunció después, forzado por la amenaza del Congreso de promover su destitución y la del Presidente.

Consumada la tragedia, el Presidente con su hipótesis obtusa de dividir al Partido Colorado, cedió el lugar a su más acérrimo adversario y puso la seguridad interna del país en manos del sector político más conservador. Organizaciones de derechos humanos denunciaron días después, en manifestaciones públicas, que el nombramiento del ex-Fiscal General del Estado

8 Ver: <http://www.abc.com.py/nacionales/plra-se-suma-al-juicio-politico-416738.html>

9 Ver: <http://www.ultimahora.com/notas/540765-Cartes-dio-duro-golpe-a-Samaniego-al-apoyar-la-destitucion-de-Lugo>

–reconocido conculcador de derechos y de garantías a los movimientos sociales– era un desacierto político que implicaba un retroceso institucional<sup>10</sup>.

Una cosa es la inexperiencia y de ello nadie puede declararse culpable. La entrada de la izquierda al gobierno en el 2008, abrió un camino de aciertos y errores sobre los cuales se pudo aprender así como fortalecer un proyecto de cambio<sup>11</sup>. Pero sí es responsabilidad política la falta de análisis sobre las relaciones de fuerza al interior de la alianza de gobierno, en el Congreso y en la sociedad.

La izquierda y sus diferentes exponentes no apostaron por un proyecto político consistente sino que, sobre las apetencias personales, buscó sacar rédito de su presencia en la burocracia. La búsqueda afanosa de acceder a cargos públicos segó una estrategia política de fortalecimiento de las bases sociales y la construcción de una agenda común para defender las políticas de redistribución e inclusión social para que perduraran en el tiempo.

Con un Partido Liberal conservador en el propio campo, la ingenua y arrogante actitud de desprecio por parte de la izquierda hacia su aliado le costó su caída del gobierno y el probable debilitamiento de la política social. El acercamiento táctico y la discusión constante hubieran asegurado tener de su lado al PLRA y blindarse del previsible ataque del Partido Colorado, que ha hostigado al gobierno desde un principio<sup>12</sup>. Suponiendo que con algunas carteras de Estado cedidas a los liberales bastaría para contenerlos en su afán golpista, la izquierda no tomó con seriedad y responsabilidad el proceso que comprometió su permanencia en el poder.

Ante el juicio político, el Presidente no pudo defenderse. O mejor, no le dejaron defenderse. Apenas pudo presentar alegatos contra una acusación sin causas y asumir con dignidad la arbitrariedad de un proceso viciado<sup>13</sup>. En la mañana del juicio sus jueces en el Senado han anunciado de antemano la condena, redactada en el orden del día. Previamente, lo han venido anunciando veinticuatro veces en el transcurso de los cuatro años de su mandato. La Corte Suprema de Justicia, que apenas poco tiempo atrás se salvaba de una remoción que promoviera el Congreso, no fue un árbitro ecuánime ante la acción de inconstitucionalidad planteada por los aboga-

---

10 Ver: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/califican-de-hombre-escombros-al-nuevo-ministro-del-interior-416151.html>

11 Uharte Pozas, Luis M. El gobierno de Lugo: transición, cambio político y nueva ecuación democrática, en Revista Novapolis, N° 4, Abril-Octubre 2009, págs. 11-36.

12 Rodríguez, Fátima. Crónica de un juicio anunciado, en Ape Paraguay, Octubre de 2012, Asunción.

13 Lezcano Claude, Luis. Sobre el Juicio político al Presidente Fernando Lugo Méndez, en Fundación de Estudios, Acción y Participación Social, *Junto a Paraguay ¡América latina Resiste!*, FEDAEPS, Quito, 2012 (Versión digital).

dos de Lugo. Dar curso a la misma hubiera significado firmar la apertura de un proceso en su contra y su sucesiva remoción.

El no respeto del debido proceso y de las garantías constitucionales del Presidente depuesto, se avizoró como una estrategia para aislar económica y políticamente al gobierno sucesor de Federico Franco. El Partido Colorado calculó y ejecutó no solamente la ruptura de la alianza formal entre el Partido Liberal y la coalición socialdemócrata, sino también una crisis en las relaciones internacionales para el gobierno de facto. ¿O acaso dejaría la ANR a su centenario rival político todas las condiciones para un buen desempeño gubernamental y que cuente con la aprobación generalizada? Desplazada la socialdemocracia, la puja interna en la oligarquía conservadora tomaría su curso normal.

## Causas y efectos de una crisis institucional

### *La irregularidad*

Los sucesos recientes en torno al conflicto agrario, tanto en el caso de las tierras mal habidas de Ñacunday como en las de Curuguaty, desnudan la desidia de los sucesivos gobiernos de la transición democrática para conservar las bases de la estructura agraria basada en la extrema desigualdad de la distribución de la tierra. El otorgamiento del dictador Stroessner de grandes extensiones de tierra a sus leales, durante cuatro décadas, no fue revisado en los años de la transición, manteniendo el problema del carácter espurio de incontables propiedades rurales así como la superposición de títulos falsos como resultado de negocios turbios en el Instituto de Bienestar Rural (IBR), hoy Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)<sup>14</sup>. La situación actual de caos en el registro y catastro de la propiedad rural es su consecuencia más palpable.

Los vicios y delitos relacionados, no solamente con las formas prebendarias de adjudicación de títulos, sino con la complicidad de la justicia y de los adjudicatarios, indican que la estructura agraria adolece de serios cuestionamientos de legalidad. Este vicio de origen se conjugó con la facilidad en la cesión de propiedades a productores extranjeros de soja, sin el respeto de las normativas de prohibición de venta de tierras a colonos extranjeros en la franja de cincuenta kilómetros de la frontera. Asimismo, en los años de la transición se intensificaron la compra y venta de *derecheras* de las tierras de campesinos pobres, afectados por la degradación de sus suelos, por la conta-

<sup>14</sup> Fogel, Ramón. Tierras mal habidas y mal adjudicadas. Dos objetivos de las luchas campesinas, en Caballero Javier, *Realidad social del Paraguay II*, Biblioteca de Estudios Paraguayos, Universidad Católica, Asunción, 2009.

minación de los cauces hídricos y por la vulnerabilidad de sus hogares ante el uso intensivo de los productores sojeros de agrotóxicos. Hay que sumar el beneficio que recibieron los grupos agro-empresariales en el fácil acceso a las tierras, el apoyo técnico y crediticio así como los incentivos fiscales para la exportación de materias primas sin industrialización<sup>15</sup>.

Los productores sojeros pueden conseguir escrituras públicas de compromisos de transferencia de propiedad o de transferencia de derechos de ocupación de parcelas como si fueran títulos legales. La compra de estas tierras por esos actores viola normativas adicionales como la residencia obligatoria en la finca, la ciudadanía paraguaya y el haber restrictivo de una sola parcela (Fogel, 2012).

Otra forma irregular de la propiedad son las tierras de origen público que fueron transferidas a particulares y cuyas dimensiones son mayores a las permitidas por la Ley. Esto las convierte en tierras mal habidas, ya que las adjudicaciones de tierra en el marco de la reforma agraria se realizan a una población beneficiaria, definida exclusivamente como campesinos que no tienen tierra o la tienen en cantidad insuficiente, estableciéndose en la Ley un tamaño máximo de las fincas (*Ibid.*). La venta a personas no beneficiarias de esa Ley, tanto de fincas no destinadas a la reforma agraria como de fincas de dimensiones mayores a las establecidas, adolece de nulidad. Este es precisamente el caso del inmueble en litigio en las intermediaciones de Curuguaty<sup>16</sup>.

Una última forma viciada de titulación y formalización consiste en la falsificación de títulos, cuando de forma intencionada se produce un título inventado, sin base jurídica. La falsificación de los títulos originales, que en los años de la transición democrática se ha agudizado, responde a la generación de derechos espurios para diferentes beneficios<sup>17</sup>.

---

15 Nickson, Andrew. Colonización brasileña en la Región Oriental del Paraguay, en Fogel, Ramón & Riquelme, Marcial: *Enclave sojero. Pérdida de soberanía y pobreza*, CERI, Asunción, 2005.

16 El INDERT inició una mensura judicial para determinar los límites y superficie exacta del inmueble mal habido del empresario Blas N. Riquelme -reconocido político stronista- denominado «Campos Morombi» para recuperarlo porque era de patrimonio fiscal. El empresario emprendió una demanda judicial solicitando la *usucapión* de dichas tierras, alegando que la utilizaba ininterrumpidamente desde hace más de dos décadas. El juzgado, sin pedir informes a las entidades competentes sobre la situación legal del inmueble y sobre sus registros públicos, sentencia de forma sospechosamente expeditiva a favor de Riquelme. Una asociación de campesinos, informados sobre esta situación, decide ocupar las tierras, ante lo cual la fiscalía y el juzgado locales, de manera irregular e ilegítima, promueven el desalojo, ejecutado el 15 de junio y tras lo cual se sucede el trágico enfrentamiento entre policías y campesinos.

17 La enorme dimensión de las tierras mal habidas hace difícil el proceso de recuperación para el Estado puesto que los empresarios rurales, detentándolas de forma irregular, traban las mensuras judiciales y arguyen que con ellas se busca desestabilizar el orden social. Ver: Periódico E'a, «Ñacunday: ¿de quiénes son las tierras?», N. 20,

La desigualdad de la tenencia de la tierra en Paraguay se ampara en un modelo de acumulación basado en la ilegalidad. La modalidad en que grandes grupos de propietarios se enriquecieron durante la dictadura stronista como en los años de la denominada «transición democrática», conservó exactamente el mismo régimen de propiedad (feudal) que se sucedió a la guerra de la Triple Alianza<sup>18</sup>.

### *La concentración*

Las características semif feudales de la estructura de la propiedad de la tierra en Paraguay se reflejan en los principales indicadores proveídos por el Censo Agropecuario Nacional del año 2008. Su comparación con la información relevada en el censo previo, del año 1991, nos ayuda a comprender las razones del conflicto social en torno a la tierra.

En el periodo 1991-2008 hubo una disminución de las superficies menores a 100 hectáreas, que es donde se concentra la economía campesina. Al mismo tiempo el número de fincas de entre 100 y menos de 500 hectáreas se incrementó en una tasa de 34,8% y en una tasa de 56% las fincas de 500 hectáreas y más. De un total de 289.666 fincas, 7.478 fincas, que corresponden a las de 500 hectáreas y más, concentran 27.807.215 hectáreas (2,6% del total de fincas con 85,5% del total de la superficie agrícola del país, o sea 8.438.002 hectáreas más que en 1991), lo que significa que se apropiaron del 96,9% de las nuevas tierras habilitadas (8.709.338 has.)<sup>19</sup>.

Respecto a los grupos campesinos, entre 1991 y 2008 se incrementan levemente las fincas de menos de 5 hectáreas, como efecto de la pulverización de minifundios pequeños, disminuyendo también la superficie explotada de los diferentes tipos de fincas ubicados entre 5 a 100 hectáreas. Por su parte, se duplica la dimensión de fincas explotadas entre 100 a 500 hectáreas (soja) y de 500 hectáreas y más (soja y ganadería).

Como ha sido la constante durante la dictadura y durante la transición, la transferencia de tierras favoreció a los latifundistas ganaderos y a los empresarios desfavoreciendo a los campesinos, dificultando insertar a éstos en el mercado nacional aun cuando sea de manera económicamente dependiente. Con este proceso se debilitó el modelo de dominación clientelista y de cooptación política, iniciándose una abierta persecución y expulsión de los productores minifundistas. El régimen «democrático» no se distinguió

18 Laino, Domingo. *De la independencia a la dependencia*, Intercontinental Editora, Asunción, 1976.

19 Ministerio de Agricultura y Ganadería-Dirección de Estadística y Censos, *Censo Agropecuario 2008*, Asunción, 2009.

respecto de la política agraria stronista, ya que no variaron las desigualdades en la estructura agraria ni la exclusión social de los sectores campesinos<sup>20</sup>.

La pronunciada desigualdad entre dos sectores rurales con dos sistemas productivos distintos, contribuyó a sostener en los hechos un modelo económico que favorece a una minoría privilegiada, ante lo cual el Estado ha sido históricamente complaciente, sin capacidad ni voluntad de inclinar la balanza hacia una sociedad más equitativa. Los gobiernos de la transición, incluido el de Fernando Lugo, no hicieron nada por tocar la base jurídico-legal de la estructura agraria. Ante una sociedad paraguaya enormemente benévola con los grupos agro-exportadores, que se benefician de enormes ingresos y de una contribución irrisoria al fisco<sup>21</sup>, el Estado no implementó un sistema impositivo que favoreciera a la mayoría de la población rural el acceso a la propiedad y des-incentive la concentración de la tierra en manos de una minoría terrateniente.

En suma, en un país en que la actividad agropecuaria representa la principal generadora de riqueza, la desigualdad de la distribución de la tierra se constituye en el fundamento de la desigualdad social.

### *El desgaste*

Un punto clave para comprender las condiciones sociales e institucionales de la destitución de Lugo es que su gobierno no emprendió una acción clara y decidida para resolver el problema agrario. En efecto, decidió la intervención de la entidad responsable de la política de tierras, el INDERT, recién en el cuarto año de mandato, ante la presión de un conflicto agrario que se le iba fuera de control y a contramano del apoyo social y político que se hallaba en un nivel bajo<sup>22</sup>.

La clase terrateniente, beneficiaria de la irregularidad en la tenencia de la tierra y responsable de la anarquía en el ordenamiento jurídico agrario, promovió sistemáticamente el enmascaramiento del orden jurídico imperante y acusó a las investigaciones sobre la legalidad de las propiedades, como violadoras de derechos y carentes de legitimidad. El Poder Judicial,

---

20 Fogel, Ramón. *Las luchas campesinas. Tierra y condiciones de producción*, CERI, Asunción, 2001, pág. 56.

21 Ver: <http://www.ultimahora.com/notas/583694-El-campo--genera-28%20-de-la-riqueza.-pero-aporta--directamente-solo-2.2>

22 El dictamen del interventor sobre la situación del sistema de propiedad agrícola y de los registros de la tierra, no iba a tener incidencia en el saneamiento y regularización de la tenencia en el corto plazo, como ya lo mostró la lentitud y falta de voluntad del gobierno en los años que precedieron. Pero sí podía sentar las bases para una revisión de la estructura agraria siempre y cuando contara con el suficiente apoyo social y político.



por su parte, desestimó las denuncias y los pedidos de investigación, demarcaciones y restitución de tierras de origen espurio al patrimonio fiscal.

De todos los gobiernos de la transición, el gobierno de Fernando Lugo es el que más intentó salvaguardar las garantías de los ocupantes de tierra en procesos de desalojo y es donde se registraron menos hechos conflictivos en torno a los mismos<sup>23</sup>. El acuerdo entre el gobierno y los campesinos, sobre la base de compra de tierras a condición de disminuir amenazas de ocupaciones, fue visto por la oligarquía como una artimaña clientelista y duramente atacado. De cara a cada ocupación, tomada de manera aislada y manipulada tendenciosamente por la prensa (Ortiz, 2012), la oligarquía exigió lo que siempre caracterizó a los gobiernos anteriores: la represión y la violencia inmediata. La salida institucional a estos conflictos, que el gobierno de Lugo planteó desde un inicio, buscó establecer garantías a todas las partes involucradas. Pero salidas institucionales *sin resolver el problema estructural*, lo llevó al atolladero.

La oligarquía, al no apoyar en el Parlamento las leyes de reforma agraria, insistió en culpar a los campesinos por la «afrenta a la propiedad privada» y al gobierno por «agitador social». A la clase dominante paraguaya, nucleada en los dos partidos tradicionales, no le vino *ex nihilo* tomar una posición unitaria a los efectos del juicio político. Ante la amenaza a sus privilegios tradicionales, los partidos presentes en el Parlamento y que pertenecen a la clase propietaria, defendieron sus privilegios como clase y no como partidos.

Con el uso de armas por parte de los campesinos contra la fuerza pública durante el desalojo de «Campos Morombi», el 15 de junio pasado, se llegó al punto límite de la tolerancia oligárquica a una institucionalidad endeble. El ataque de los labriegos a los efectivos del Estado, detentador del monopolio legítimo de la violencia física, constituyó la principal afrenta a la clase propietaria, que ha obstaculizado todas las reformas posibles para resolver el problema agrario e hizo todo para minar el éxito de un gobierno cuya política de inclusión social fue su emblema. Los hechos de Curuguaty sirvieron de excusa perfecta para volver al estado de cosas previo al 20 de abril de 2008.

Lo que se jugó en el juicio político fue la reversión de un tablero desfavorable para la oligarquía durante el gobierno de Lugo. Atrincherada en el Congreso para la defensa de sus intereses, emprendió el ataque contra el avance de la socialdemocracia en un país en el que la notoria desigualdad

23 Ver: <http://www.paraguay.com/nacionales/acuerdan-protocolo-para-aplicar-contrainvasiones-de-tierra-81268>

lleva a mostrar la intervención del Estado y las políticas redistributivas como una feroz amenaza.

### *El contexto externo*

Una premisa elemental en Derecho Internacional, cualquiera fuera el proceso de integración entre los países, es la existencia de derechos y obligaciones entre los Estados asociados. En los acuerdos internacionales a partir de la segunda mitad del siglo XX, la democracia se volvió objeto clave de compromisos y responsabilidades, ya que permite evitar la violación de derechos universales al interior de los países miembros así como prevenir el acaparamiento de recursos y oportunidades por élites gobernantes, que por lo común se constituyen de facto e impiden que los beneficios de la integración se distribuyan con los sectores desfavorecidos de la población.

Paraguay como Estado miembro de varios bloques regionales (entre los más importantes el MERCOSUR y el UNASUR) así como signatario de varios Tratados y Acuerdos Internacionales, refrendó las cláusulas y protocolos que establecían la obligatoriedad del cumplimiento de estos compromisos y responsabilidades para ser miembro de pleno derecho. Con el juicio político irregular e ilegítimo del Presidente Lugo, se violaron todos los acuerdos en cuestión al constituir una afrenta a los derechos que todo Estado democrático debe garantizar. Una sanción política a Paraguay por haber faltado a sus compromisos y responsabilidades como Estado miembro de los bloques en cuestión, es previsible.

Los países integrantes de MERCOSUR y los países asociados expresaron públicamente su condena a la ruptura del orden democrático ocurrido en Paraguay y suspendieron la participación del nuevo gobierno en la Cumbre de Jefes de Estado de dicho Tratado, que tuvo lugar en Mendoza, Argentina, el viernes 29 de junio, iniciándose así una serie de medidas de suspensión política de los Estados de la región<sup>24</sup>. Por su parte, algunos países llamaron a sus embajadores para una consulta sobre el proceso de juicio político, mientras que otros ordenaron el retiro de sus representantes diplomáticos.

No es en vano que los países de la región desconfíen sobre el cambio de gobierno en Paraguay, ya que el mismo Congreso en este país, que vetó la

---

24 En el caso del MERCOSUR, es cierto que dicho marco de integración sirvió sobre todo a los intereses de las dos grandes potencias regionales, Brasil y Argentina. La crisis en torno a la destitución del Presidente Lugo es utilizada por esta última para disimular los obstáculos que sistemáticamente fue poniendo a Paraguay desde el inicio de la unión aduanera, en especial con las trabas para el ingreso de productos manufacturados paraguayos al país vecino en el primer semestre de 2012. Ante este hecho, Uruguay y Paraguay han iniciado un proceso de integración complementaria con Bolivia, el acuerdo URUPABOL, para fortalecer las economías de estos países ante sus poderosos vecinos.

entrada de Venezuela al MERCOSUR así como la ampliación del marco de integración regional, es el que impulsó el juicio contra Lugo. La difícil situación de Paraguay, en un contexto en que los países de MERCOSUR y UNASUR condicionan la continuidad de Paraguay con el resarcimiento de la situación generada por el golpe institucional, evidencia que la integración requiere condiciones ratificadas por los Estados parte y que, si bien no justifican afrentas contra la soberanía nacional, su incumplimiento es pasible de sanciones en el relacionamiento externo.

En este sentido, el panorama que se le presenta al gobierno de Federico Franco en el contexto externo es crítico. Todo indica que es un resultado más de la jugada calculada por el Partido Colorado para desgastar a su tradicional adversario político en su corto gobierno. Los colorados, en efecto, se beneficiaron históricamente del aislamiento geopolítico y capitalizarán esta coyuntura externa, como un rédito político en el 2013.

### **Las paradojas del «juego» democrático**

Si el régimen democrático establece la relación entre los ciudadanos y el Estado en un sistema representativo de gobierno, la delegación del poder de las mayorías en sus representantes tiene la finalidad de que velen por sus intereses y que aseguren su bienestar.

El dato de que Paraguay es uno de los países con mayores desigualdades de América Latina, interpela la forma democrática del gobierno de esa República<sup>25</sup>. A veintitrés años de iniciado el proceso democrático, cuesta comprender por qué la población paraguaya participa de un régimen político que la sume en la pobreza. O la mayoría de los ciudadanos deciden democráticamente de permanecer en la exclusión, o sea, ejercen hacia sí mismos una especie de masoquismo político votando para desfavorecerse, o bien, la democracia es meramente una fachada.

En esta disyuntiva, la ruptura del proceso social bajo el gobierno de Lugo, es la muestra de que la naturaleza de la democracia paraguaya es una institucionalidad formal adecuada a una sociedad desigual. Esa institucionalidad, plasmada en la Constitución de 1992, refrendó la persistencia del autoritarismo en el Estado, con la consecuente arbitrariedad, discrecionalidad, verticalismo, clientelismo y patrimonialismo, propios de la era de Alfredo Stroessner. Las enormes necesidades sociales insatisfechas durante más de dos décadas de «democracia» son el terreno fértil para su continuidad.

---

25 Ver: <http://www.lanacion.com.py/articulo/77806-el-paraguay-es-el-pais-con-mayor-desigualdad-en-america-latina.html>

Así, un obstáculo para la democracia en Paraguay es la desigualdad. Los acontecimientos de Curuguaty evidenciaron hasta qué punto ésta desgastó el frágil orden institucional. El conflicto resultante de las acciones contentiosas campesinas ante una situación insostenible de pobreza y de ilegalidad en la tenencia de la tierra, constituye un punto de inflexión y de regresión en el intento por institucionalizar las relaciones políticas en Paraguay.

Tras el velo de un «orden legal» en la destitución del Presidente Lugo, se esconde la rearticulación de un proyecto político conservador y el retorno de sus paladines al frente del Estado, quienes buscarán mantener una institucionalidad que atenúe el conflicto social sin atacar sus causas. Con el juicio político se *reafirmó* la arbitrariedad como principio rector de las instituciones republicanas, donde las reglas de juego en abstracto ocultan la persistencia de la discrecionalidad y la prevalencia de la fuerza sobre la razón.

La fragilidad de esas instituciones evidencia que las reglas de juego no bastan para garantizar relaciones políticas justas y equitativas. Ningún juego se desenvuelve solamente sobre la base de las reglas. Se requieren además jugadores en condiciones igualitarias para jugar y árbitros ecuanímenes e imparciales. Y, sin duda, la posibilidad de impugnar un resultado fraguado es uno de los principios esenciales de ese juego que llamamos democracia.

## Bibliografía

- Barboza, Julio. *Derecho Internacional Público*, Ed. Zavalía, Buenos Aires, 2008.
- Bobbio, Norberto. *Teoría general de la Política*, Editorial Trotta, Madrid, 2009.
- Fundación de Estudios, Acción y Participación Social, *Junto a Paraguay ¡América latina Resiste!*, FEDAEPS, Quito, 2012 (Versión digital).
- Fogel, Ramón. Concentración de tierras: Títulos con vicios legales y el Estado ausente, *Revista Acción*, N° 323, Abril de 2012.
- ; *Estructura social y Procesos políticos*, Servilibro, Asunción, 2005.
- ; *Las luchas campesinas. Tierra y condiciones de producción*, CERi, Asunción, 2001.
- Laino, Domingo. *De la independencia a la dependencia*, Intercontinental Editora, Asunción, 1976.
- Nickson, Andrew. Colonización brasileña en la Región Oriental del Paraguay, en Fogel, Ramón & Riquelme, Marcial: *Enclave sojero. Pérdida de soberanía y pobreza*, CERi, Asunción, 2005.
- Ortiz, Arístides. Discurso mediático y justificación de la desigualdad social, *Revista Acción*, N° 323, Abril de 2012.
- Ortiz, Luis. El ocaso del estado stronista. Elecciones políticas y cambio social, *Rebelión*, abril de 2008: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=66276>.

Paraguay-Ministerio de Agricultura y Ganadería, *Censo Agropecuario Nacional 2008*, Asunción.

Rodríguez, Fátima. Crónica de un juicio anunciado, en *Ápe Paraguay*, Octubre de 2012, Asunción.

Touchard, Jean. *Historia de las ideas políticas*, Ed. Tecnos, Madrid, 1981.

Uharte Pozas, Luis M. El gobierno de Lugo: transición, cambio político y nueva ecuación democrática, en *Revista Novapolis*, N° 4, Abril-Octubre 2009.

## **Diarios**

ABC Color

E'a

Última Hora

La Nación

# Oligarquía y reacción conservadora

## Elementos para una interpretación del golpe parlamentario en Paraguay\*

Fecha de Recepción: 11 agosto 2012

Fecha de Aceptación: 20 noviembre 2012

**Resumen:** El artículo propone un análisis interpretativo del derrocamiento del Presidente paraguayo, Fernando Lugo, en junio de 2012. Para esto, ofrece una caracterización de los sectores dominantes del país, sus intereses y la forma de dominación que los mismos ejercen para defenderlos. Se desarrolla además un rápido recorrido por los principales hechos que marcaron el citado gobierno, durante el cual pudo identificarse una clara confrontación de modelos: por una parte, la pervivencia de formas de dominación oligárquica; por la otra, el desarrollo de medidas cada vez más democráticas, acorde con los intereses de la mayoría de la población.

**Palabras clave:** Oligarquía, dominación oligárquica, democracia.

**Abstract:** This article presents an interpretation analysis of the deposition of Paraguayan President Fernando Lugo, on June 2012. A portrait of dominant Paraguayan elites is offered, along with a description of its interests and the domination schemes that are fostered to protect their privileges. The article also presents relevant facts of Lugo's term in office, during which a confrontation of political models could be observed: persistence of oligar-

\* Versión revisada de: González Bozzolasco, Ignacio. (2012). La reacción oligárquica en Paraguay. En Línea Sur. Revista de Política Exterior N° 3. Setiembre-Diciembre 2012 (pp. 134-146). Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador.

### Ignacio González Bozzolasco

Sociólogo, investigador y docente universitario. Es Licenciado en Sociología (UCA), Especialista en Ciencias Sociales (FLACSO) y Magister en Historia del Paraguay (UNA). En la actualidad es docente en la Universidad Nacional de Asunción y en la Universidad Evangélica del Paraguay, además de investigador del Centro de Estudios Germinal de Asunción.

chic forms of domination versus the implementation of democratic reforms in tune with the interests of the majority of the population.

**Keywords:** Oligarchy, oligarchic domination, democracy.



Los sucesos acontecidos en Paraguay el 22 de junio de 2012, han colocado en destaque ante la comunidad internacional el funcionamiento de un sistema político que, pese a sus aparentes modificaciones y sucesivos intentos reformistas, conserva aún una muy fuerte impronta de lo viejo. Nos referimos a dinámicas y relaciones arcaicas que, habiendo sido ya superadas en buena parte del continente americano, persisten en fuerza y arraigo en la actual sociedad paraguaya. Allí donde la tecnología y la maquinización desplazaron las antiguas relaciones latifundio-minifundio de la vieja y tradicional hacienda, las formas de dominación propias del pasado se mantuvieron en esencia, investidas con apariencia de modernidad. Parecería que elementos del clásico y antiguo orden oligárquico todavía laten con fuerza en una sociedad arrasada por el autoritarismo y los terratenientes desde hace ya casi 150 años de historia.

Muchos autores y analistas, pensadores de las sociedades latinoamericanas y su historia, han señalado que la forma clásica de dominación oligárquica en América Latina, aunque desarrollada de manera irregular y disímil en cada país, vio su fin entre finales del siglo XIX y principios del XX<sup>1</sup>. Pero la mayoría de ellos coinciden que, en mayor o menor medida, muchas de sus características o elementos perduraron en el tiempo, extendiéndose su vigencia incluso hasta el presente.

A lo largo de estas líneas, trataremos de esbozar algunos de los elementos principales que, a nuestro criterio, permiten echar un poco de luz a los últimos acontecimientos acaecidos en el Paraguay actual. Los mismos se centrarán en la tesis de que en el caso paraguayo se evidencian aún fuertes trazados característicos de la dominación oligárquica, como así también de su tipo de Estado y de sus sectores dominantes<sup>2</sup>. Tales elementos, aún presentes y con importante vigencia, actuaron como el condicionamiento estructural de un proceso que, con limitaciones y tropiezos, buscó impulsar medidas de carácter democrático. Veremos entonces cómo las medidas emprendidas atentaron, aunque de manera leve, contra las bases de la

1 Como, por ejemplo, son: Agustín Cueva, Pablo González Casanova, Marcos Kaplan, Marcelo Cavarozzi, Marcos Roitman, Waldo Ansaldi, entre otros.

2 En un trabajo anterior, hemos presentado ya algunos de los puntos principales que pretendemos desarrollar aquí: González Bozzolasco, Ignacio. (2009). Fernando Lugo y la lucha por la superación del Estado Oligárquico en Paraguay. en: Rojas, Luis (compilador), *Gobierno Lugo. Herencia, gestión y desafíos* (pp. 145-160). Asunción: Base Is.

dominación oligárquica, los intereses de los sectores que la sostienen y el imaginario que la misma reproduce.

En base a tales premisas, nos abocaremos a analizar las primeras medidas políticas emprendidas por el nuevo gobierno de Federico Franco, buscando definir su identidad y correspondencia con los intereses de aquellos sectores que forman parte de la oligarquía del Paraguay.

## **Oligarquía: una definición**

Es preciso señalar, antes de todo análisis, qué entendemos por oligarquía. Partimos para esto de lo señalado por Ansaldi<sup>3</sup>, que describe a la misma como una forma de ejercer la dominación política. En este sentido, dicha categoría no alude a una clase en particular o a una alianza de clase o sectores. Este tipo de dominación política se caracteriza por mantener un alto grado de concentración de poder y recursos, a la vez de una angosta base social, excluyendo a las mayorías en la toma de decisiones políticas.

Este autor agrega que «la dominación oligárquica puede ser ejercida por clases, fracciones o grupos sociales (incluyendo redes familiares) diversos»<sup>4</sup>, lo que en términos específicos se refiere a terratenientes (capitalistas y no capitalistas) y burgueses, además de una alianza de clases o fracciones de las mismas. Sostiene además que, al ser una forma de organización y ejercicio de la dominación política, el término oligarquía «define un tipo de régimen o de Estado, el régimen o Estado oligárquico, al cual no se opone el régimen o Estado burgués o capitalista, sino el democrático; dicho de otro modo, la forma contradictoria de la oligarquía como dominación política es la democracia»<sup>5</sup>.

Es preciso destacar aquí que la dominación oligárquica se constituye y sostiene a partir de la hacienda. Así, partiendo de la familia como centro, va configurándose un sistema de relaciones de poder que se prolonga extendiéndose en su dinámica a otros espacios, hasta llegar a aquellos esencialmente públicos, como los partidos políticos e incluso el Estado. De esta forma, señala Ansaldi, se desarrolla el «reclutamiento cerrado de los designados para funciones de gobierno, basado en criterios de apellido o linaje, tradición, familia o parentesco (carnal, espiritual (compadrazgo), o de alianza por unión matrimonial), prestigio, amistad, dinero, a los que pueden añadirse, en algunos casos, ascensos por habilidad política, mé-

3 Ansaldi, Waldo. ¿Clase social o categoría política? Una propuesta para conceptualizar el término oligarquía en América Latina. En *Anales*. N° 7-8. 2004-2005. (157-170). Gotemburgo:G othenburgUniversityPublicationsElectronic Archive.

4 *Ibid.*, p. 159.

5 *Ibid.*, p. 159.



ritos militares y/o matrimonio (de un modo diferente al antes señalado casamiento de consortes pertenecientes ambos a familias tradicionales), núcleo reducido de integrantes (notables)»<sup>6</sup>.

Una de las características más notorias de esta forma de dominación es la tendencia permanente a excluir a individuos y sectores disidentes, así como de aquellos sectores considerados opositores. Por lo general, los mismos son tomados muchas veces como peligrosos o radicales, habiendo o no motivo para ello. Esto se combina con la cooptación tanto de individuos como de grupos que resultan «potables» por sus posiciones y conductas<sup>7</sup>.

El modo de ser oligárquico, cuyo origen radica en la hacienda y las relaciones de dominación que allí imperan, es expandido por la oligarquía a las demás esferas de la sociedad. Uno de los primeros y más relevantes traslados se da a las ciudades, como señala Ansaldi: «Durante el régimen oligárquico, los mecanismos de poder político y de dominación se reproducen en los centros urbanos como mecanismos de control social. La sociedad oligárquica puede, también, definirse por las formas que el terrateniente utiliza para mantener su dominio sobre el campesinado, los jornaleros y la población rural. Los centros urbanos, las capitales y ciudades de más de 20 mil habitantes son un reflejo de las relaciones sociales imperantes en el espacio rural».<sup>8</sup>

## **La permanencia de la dominación oligárquica en Paraguay**

Con escaso desarrollo industrial y una extendida sociedad marcadamente rural, el Paraguay se desarrolló a un ritmo tortuoso, evadiendo incluso aquellas oleadas industrializadoras que influyeron a la región en la primera mitad del siglo XX, de la mano de las políticas de sustitución de importaciones. Víctima de explotaciones predominantemente extractivas a partir de economías de enclave, la hacienda y el minifundio fueron cobrando cuerpo sin núcleos urbanos permanentes y sólidos<sup>9</sup>.

Fue recién a mediados del gobierno autoritario del Gral. Alfredo Stroessner que se consolidan las bases para el nuevo modelo agrícola mecanizado, movido por la producción extensiva de granos. Se consolida a partir de

---

6 Ibid., p. 160.

7 Ibid., p. 160.

8 Roitman Rosenmann, Marcos. (2008). *Pensar América Latina. El desarrollo de la sociología latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO, p. 197.

9 Ver: Campos, Luis. (2010). *Apuntes de Historia Económica del Paraguay*. Asunción: Intercontinental Editora.

entonces un sistema productivo agroexportador que tiene como su motor principal a la agroindustria<sup>10</sup>.

Bajo este régimen también se van consolidando otros sectores económicos de gran importancia, como el de la industria de la construcción y el importador-comercial. El primero, oxigenado en sus inicios por los grandes emprendimientos hidroeléctricos que impulsó el gobierno de Stroessner<sup>11</sup>. El segundo, con el afianzamiento de la «mira al este», iniciada ya por gobiernos anteriores, pero culminada por el Gral. Stroessner<sup>12</sup>. La misma consistía en la construcción de rutas de acceso y conexión con el Brasil, abriendo entonces nuevas formas de acceso al comercio internacional que, desde tiempos de colonia, sólo veía posibilidades mediante los ríos que conectaban al Paraguay al océano Atlántico por el Río de la Plata. Así, se abría toda una gama de emprendimientos de importaciones y reexportaciones al Brasil, aprovechando las diferencias impositivas y las facilidades para el tráfico (lícito e ilícito) de frontera.

Todo esto va afectando a los sectores dominantes del país que, aunque amplían su diversidad no se conmueven mayormente en su esencia oligárquica. Ocurre así en el Paraguay algo semejante a lo que Kaplan identifica en gran parte de América Latina, cuando señala que: «La oligarquía va viendo considerablemente debilitada su hegemonía, cuestionada y desgastada desde diversos ángulos y en distintos niveles. Ha ido perdiendo parte de su poder político, pero no sus poderes socioeconómicos y cul-

---

10 Señala al respecto Arditi: «[...] la alta expansión del comercio internacional desde 1976 hasta el shock petrolero de 1979, permitió consolidar la política de «crecimiento hacia afuera» basada en la explotación de materias primas agrícolas, con una creciente especialización en dos productos, fibras de algodón y semillas de soja. El incremento de los precios y la demanda mundial de estos productos estimuló la emergencia y fortalecimiento de la explotación empresarial de medianas unidades productivas tipo «farmer», cooperativas y grandes empresas, ligadas al capital extranjero y a las transnacionales. Esto contribuyó a la mecanización de las faenas y al uso intensivo de capital en el sector agroexportador. Paralelamente a la pequeña agricultura tradicional minifundiaría, que pasa a coexistir con la agricultura empresarial, se la induce y estimula a sustituir los cultivos de consumo por monocultivos de renta. La producción agrícola crece, así, a la sombra de una política agroexportadora impulsada por el gobierno [...]». Citado en: Arditi, Benjamín. (1987). La «politicidad» de la crisis y la cuestión democrática. Poder político, economía y sociedad en el Paraguay, p. 116. En Calderón Gutiérrez, Fernando y Dos Santos, Mario (Comp.). *Latinoamérica: lo político y lo social en la crisis*. (pp. 93-164). Buenos Aires: CLACSO.

11 Bajo el gobierno de Stroessner es impulsada la construcción de dos represas hidroeléctricas, una en conjunto con el Brasil y otra con la Argentina. La primera, iniciada a principios de los setentas, dio un gran impulso económico a la industria de la construcción en Paraguay que luego se vio afectada con la culminación de las principales obras durante la primera mitad de la década de los ochentas; la segunda, se inició tiempo después y sus obras aún no han concluido en totalidad.

12 Birch, Melissa (1988). La política pendular: la política de desarrollo del Paraguay de post guerra. En *Pasado y Presente de la Realidad Social Paraguaya. Volumen II*. Economía (pp. 733-768). Asunción: CPES.

turalideológicos. Su influencia y primacía siguen haciéndose sentir en la economía, la sociedad, la cultura y la ideología, y se manifiesta sobre todo en la capacidad de controlar y manipular a otras clases, grupos, partidos y al Estado»<sup>13</sup>.

Estas transformaciones fueron generando en Paraguay una oligarquía más flexible y permeable a los procesos modernizadores, pero siempre provocando un entecimiento del mismo, volviéndolo tortuoso y hasta superficial por momentos. De esta manera, la nueva élite oligárquica surge gracias a la superación de los antiguos criterios de restricción para la pertenencia (tradicción, propiedad, familia y clientela). Esto ocurre, tal como señala Kaplan, porque la oligarquía latinoamericana «Flexibiliza sus criterios de reclutamiento para la selección y la incorporación a la coparticipación en su propia constelación de individuos y grupos según la utilidad funcional para sus intereses y proyectos, y de acuerdo a las nuevas características y exigencias de la sociedad: grandes empresarios advenedizos y exitosos; sectores ascendentes de la alta clase media, vinculados a la intermediación comercial y financiera, a la industrialización y los servicios, a la burocracia privadas y públicas, civiles y militares; a dirigentes institucionales y políticos de gravitación considerable»<sup>14</sup>. Lo cual le permite adquirir matices cada vez más diversos en sus bases y componentes, como también en sus intereses e instrumentos, por lo que va ganando cada vez mayor predominio en sectores urbanos.

Lo hasta aquí descrito explica, en gran medida, la situación del Paraguay recibido por Fernando Lugo apenas iniciado su mandato. Nos referimos a un país que se situaba entre uno de los más pobres e injustos de América Latina. Por entonces en Paraguay, de acuerdo con datos oficiales, el 35,6% de la población vivía bajo la línea de pobreza y el porcentaje de pobres extremos alcanzaba el 20% de la población<sup>15</sup>.

La distribución de riquezas también presentaba (y lo sigue haciendo) cifras alarmantes, mientras el 40% más pobre de la población recibía el 11,5% del total de las riquezas producidas en el país, el 10 por ciento más rico concentraba el 40,9% del total de las riquezas<sup>16</sup>. La política tributaria del país favorecía a esta distribución desigual de las riquezas, con la presión tributaria más baja de la región<sup>17</sup>.

---

13 Kaplan, Marcos. (1996). *El Estado Latinoamericano*. México: UNAM. p. 140.

14 *Ibid.*, p. 140.

15 Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. (2007). Encuesta Permanente de Hogares. Asunción: DGEEC.

16 *Ibid.*

17 Según datos de la CEPAL, Paraguay tiene una presión tributaria de apenas el 12,9%, frente a Argentina con 29,2%, Brasil con 35,6%, Uruguay con 24,1%, Bolivia con 20,1% y Chile con

No son menos graves las falencias en servicios básicos como salud y educación, aparte del reducido alcance de las obras públicas de infraestructura y comunicación. Además, la acelerada expansión de la agroindustria a lo largo de las últimas décadas, ha tenido un fuerte impacto sobre la economía campesina: destrucción de la pequeña hacienda campesina y desplazamiento de importantes porciones de población rural hacia núcleos urbanos, donde no encuentran posibilidades de insertarse en las estructuras económicas urbanas<sup>18</sup>.

Si la oligarquía es esencialmente terrateniente, como ya señalamos, sus formas de dominación podrán comprenderse con mayor sustento en una sociedad como la paraguaya, en la que los sectores terratenientes se constituyen en uno de los más importantes y poderosos de sociedad. La producción agrícola y ganadera se encuentra entre los principales rubros de la economía paraguaya, pero enmarcada en un modelo de producción y desarrollo que toma como base la producción mecanizada y extensiva, en combinación con la agroindustria. Este modelo, que se desarrolla por encima de la pequeña finca campesina, generando un movimiento de alta concentración a la vez que expulsa una creciente masa de pequeños propietarios y trabajadores rurales, los cuales acaban conformando los cinturones de pobreza urbanos en los núcleos poblacionales más importantes del país.

Así fue configurándose en el país un sistema de relaciones que garantiza un modelo excluyente y concentrador de grandes recursos en manos de unos pocos. En el Paraguay actual, según datos oficiales, el 85,5% de las tierras está en manos del 2,06% de los propietarios. De estas tierras, más de 2 millones de hectáreas se destinan a la producción de soja y los números muestran un crecimiento abrumador si se comparan con las cifras de años anteriores, según indica el Censo Agrícola del 2008<sup>19</sup>. En la actualidad, ya se habla de una superficie que supera las 3 millones de hectáreas<sup>20</sup>.

---

21,3%. En: CEPAL (2008). *Estudio Económico de América Latina 2007- 2008*. Santiago: CEPAL. p. 356.

18 La Encuesta Permanente de Hogares 2011 señala, con relación a la pobreza urbana y rural, cuanto sigue: «En términos absolutos, la mayor cantidad de población pobre se encuentra en el área rural, albergando alrededor de 1 millón 182 mil personas en tal situación, en tanto en el área urbana el número de pobres asciende a 913 mil personas aproximadamente (29% más pobres en el área rural respecto a la urbana). En consecuencia, en el ámbito rural la pobreza es más extendida tanto en incidencia como en cantidad absoluta». Citado en: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2011). Resultado de pobreza y distribución del ingreso. Encuesta Permanente de Hogares 2011. Asunción: DGEEC, p. 5.

19 Zárate, Jorge. «Censo agropecuario 2008: el mundo del revés». Publicado en: [ea.com.py](http://ea.com.py). [<http://ea.com.py/censo-agropecuario-2008-el-mundo-del-reves/>]. Consultado el 05/08/12.

20 Paraguay por primera vez superará 3 millones de hectáreas en soja. Publicado en: Diario 5 días. [<http://www.5dias.com.py/5310-paraguay-por-primera-vez-superar-3-millones-de-hectareas-en-soja>]. Consultado el 05/11/12.

## El triunfo de Fernando Lugo y sus bases

En una coyuntura de alto desprestigio del gobierno, Fernando Lugo, conocido como «obispo de los pobres» por su papel en la diócesis de San Pedro (uno de los departamentos más pobres del país y con un alto grado de conflictividad social), aparece como referente de una gran movilización de protesta en contra de los poderes Ejecutivo y Judicial. Así, en torno a él comienza a aglutinarse un amplio espectro de fuerzas políticas y sociales.

Fueron quizás más significativas pero menos explícitas las derivaciones estructurales de un sistema que por décadas ha mantenido en relego a los sectores medios y bajos de la sociedad paraguaya. En este sentido, el apoyo a Lugo significó un hartazgo de las formas autoritarias y basadas en la prebenda, prevalecientes en la política local a lo largo de tanto tiempo. Un agotamiento de los liderazgos tradicionales, sus partidos y sus intereses.

Lugo se instala así en el imaginario colectivo como una figura capaz de agrupar a todas las fuerzas políticas opositoras, a la sociedad civil organizada y a los movimientos sociales a fin de conseguir el tan anhelado cambio.

Con un discurso moderado pero que recuperaba las consignas de sectores olvidados como el campesinado, las amas de casa, los trabajadores informales y los sectores pobres en general, Lugo mostraba un marcado perfil popular. Pero también asumía las reivindicaciones de aquellas capas medias y más pudientes que rechazaban el mal manejo del Estado. Consiguió así constituirse en el gran aglutinador de diferentes sectores de la población, todos ellos hartos de la situación de injusticia reinante en el país durante tantas décadas.

Las diferentes organizaciones de izquierda y los partidos políticos de derecha intentaron promover de manera exclusiva la candidatura del ex obispo, de tal manera a imprimirle desde un principio una determinada orientación político-ideológica. Finalmente, fue una articulación de los dos sectores la que acabó sustentando la candidatura presidencial. Se destacaba allí la participación del PLRA que accedía a apoyar la candidatura del ex obispo a cambio de hacerse con la candidatura a vicepresidente<sup>21</sup>.

Los sectores de izquierda más reducidos y dispersos sólo coinciden entonces en el apoyo a la chapa presidencial. Y ese accionar unitario no alcanzó a traducirse en una alianza a nivel parlamentario, lo cual redujo la posibilidad de acceso de estas fuerzas al Congreso. Los resultados parlamentarios

---

21 Tras largo tiempo de debate, la Convención partidaria, máxima instancia del partido, decide apoyar la candidatura presidencial de Fernando Lugo presentando a un liberal como candidato a vicepresidente.

fueron muy malos para los sectores de izquierda, los cuales obtuvieron una cantidad de escaños muy pequeña<sup>22</sup>. La derecha fue la gran ganadora en el Parlamento, en especial la derecha opositora que sumada obtuvo una holgada mayoría. De esta manera, el 20 de abril de 2008, el Paraguay eligió un gobierno de moderada señal progresista y, contradictoriamente, un Parlamento de claro signo conservador.

## **Las trabazones oligárquicas y la evasión de confrontaciones**

El gobierno de Fernando Lugo fue reflejo nítido de la señalada contradicción. Un gobierno que intentó realizar medidas moderadamente progresistas, sin base parlamentaria propia y con un gabinete que reflejaba la composición de la amplia alianza que lo llevó a la presidencia: una mayoría liberal que se resistía a medidas progresistas y una izquierda fraccionada, debilitada por la carencia de representación parlamentaria significativa.

Los frecuentes zigzagueos políticos y la tendencia táctica de tratar de colocarse por encima de los conflictos agravaban todavía más las posibilidades de avanzar en el proceso, pues únicamente actuaban como distractores postergando diferencias y conflictos políticos de basamento profundo. Emprendidas de manera tibia y dubitativa, muchas acciones de gobierno fueron deshechas ante la reacción conservadora de grupos de poder económico y político.

Uno de tantos casos que puede reflejar lo hasta aquí referido es el de la promulgación y posterior derogación del Decreto 1937, que reglaba el tratamiento y uso de los agrotóxicos para las plantaciones extensivas de soja y otros granos. La nueva disposición, que trataba del control del Estado sobre estos productos para salvaguardar el impacto ambiental y la integridad de las comunidades aledañas frecuentemente afectadas por la exposición a estos químicos nocivos, fue rechazada radicalmente por sectores terratenientes y agroindustriales vinculados con el cultivo de soja.

La disputa en torno a este decreto se dio tanto dentro como fuera del gobierno, actuando de manera activa representantes del PLRA en función de gobierno y gremios agrícolas<sup>23</sup>. Era ésta una medida que afectaba de manera directa uno de los sectores más importantes de la oligarquía paraguaya, en un país en el que la producción agrícola es uno de los principales rubros de la economía, enmarcado en un modelo de producción y

---

22 De los 45 miembros de la Cámara de Senadores la izquierda se hizo con 3 escaños y de los 80 miembros de la Cámara de Diputados accedió a 2.

23 MAG pide derogar el Decreto 1937. Publicado en: ABC digital. [<http://archivo.abc.com.py/2009-07-05/articulos/537071/mag-pide-derogar-el-decreto-1937>]. Consultado el 04/08/12.

desarrollo que toma como base la producción mecanizada y extensiva, en combinación con la agroindustria. Las presiones y conflictos terminaron con hacer retroceder a un Poder Ejecutivo que demostraba cada vez más su poca capacidad de resistencia, así como la poca firmeza de sus decisiones<sup>24</sup>.

No es casualidad que, como veremos posteriormente, la excusa que derivó en el golpe contra Fernando Lugo haya provenido de un conflicto relacionado con la problemática de la tierra y que, precisamente, afectara los intereses de sectores como el descrito.

## **La reacción al cambio: el golpe parlamentario**

La reacción al cambio viene de la mano de los sectores más conservadores de la sociedad paraguaya y su representación política. Tras los hechos acontecidos en un conflicto de tierras en la zona de Curuguaty (departamento de Canindeyú)<sup>25</sup>, los diferentes sectores de la oligarquía paraguaya que se encontraban en abierta confrontación electoral de cara a las próximas elecciones presidenciales del 2013, logran acordar el inicio apresurado de un Juicio Político que en menos de 48 horas acusa, juzga y condena al entonces Presidente Fernando Lugo atropellando todas las garantías procesales propias de un Estado de Derecho.

Los motivos de la premura del tiempo eran claros y evidentes hasta para cualquier espectador desavisado: evitar cualquier fuga del pacto entre fracciones y adelantarse ante cualquier reacción de la ciudadanía en las calles.

El carácter del nuevo gobierno puede vislumbrarse con claridad a la luz de una somera mirada a sus principales medidas. Como veremos, todas ellas tendientes a garantizar el respeto y salvaguarda de los intereses de las élites oligárquicas.

El vínculo con las metrópolis sigue siendo fundamental para esta oligarquía *aggiornada* a los nuevos tiempos. «Los grupos de las nuevas élites oligárquicas coparticipan con las empresas transnacionales y los Estados de los países desarrollados en la apropiación del excedente económico extraído a los países latinoamericanos; dependen de éstas para subsistir y pro-

---

24 Lugo deroga el criticado decreto de plaguicidas. Publicado en: ABC digital. [<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/lugo-deroga--el-criticado-decreto-de-plaguicidas-6372.html>]. Consultado el 05/08/12.

25 El conflicto, desatado a raíz de la apropiación ilegal de grandes extensiones de tierras estatales por parte de un reconocido político y empresario local, se generó con la ocupación de campesinos organizados y el posterior allanamiento fiscal. Éste acabó en un confuso enfrentamiento armado, cuyos orígenes hasta hoy no han sido dilucidados por la justicia, con la pérdida de 17 vidas, con 6 policías abatidos, 11 campesinos muertos y decenas de heridos.

gresar, en términos de ofertas y de demandas, de capacidades financieras y tecnológicas, de créditos, de apoyos políticos, diplomáticos y militares»<sup>26</sup>. Esto hace que los sectores dominantes, clases y fracciones, estén íntimamente ligados a intereses multinacionales, más allá de diferencias y rencillas ocasionales. Es así que, ante cualquier crisis o amenaza que atente contra los intereses de esta asociación, las oligarquías locales terminan definiéndose siempre en favor de aquellos agentes e intereses externos, antes que de los internos.

En su discurso de asunción, el nuevo presidente Federico Franco dio un grandilocuente discurso en el cual esbozaba una agenda propia de todo un periodo presidencial, cuando el periodo finaliza en un poco más de 13 meses. Entre los puntos que señaló, hizo mención al impulso de la industrialización del país. Tal afirmación parecía no tener asidero. Pero apenas transcurrieron los primeros días, se empezaron a vislumbrar las acciones a las que Franco aludía.

A lo largo del gobierno Lugo, referentes liberales realizaron insistentes gestiones para facilitar la instalación en el país de la multinacional minera de origen canadiense Rio Tinto Alcan. El proyecto consistía en dar amplias facilidades (subsidios tales como exenciones impositivas y precios muy preferenciales de energía eléctrica) para que la empresa se instale en el país, aprovechando el gran volumen de producción eléctrica con que cuenta el país. El interés fue de tal magnitud que el propio Franco, todavía como Vicepresidente, visitó las instalaciones de Rio Tinto en Canadá invitado por la propia empresa en octubre de 2010<sup>27</sup>.

Este proyecto contó con críticas tanto locales como internacionales por las conocidas denuncias con que cuenta la empresa en otros países, además del impacto ambiental que tal emprendimiento supondría.

Una vez nombrado Presidente, Franco dotó de nuevo impulso al proyecto. Uno de los primeros nombramientos que realizó el nuevo mandatario fue el del Viceministerio de Comercio, cargo en el que asignó a Diego Zavala, antiguo asesor del gobierno para el análisis de la propuesta de Rio Tinto Alcan y nexa entre el gobierno y la empresa. Este abogado, muy favorable a la instalación de la empresa en el país, se enfrentó con las oposiciones de otras autoridades mayores del gobierno anterior que plantearon entonces serias objeciones al proyecto de instalación y subsidio a la empresa extranjera, como los entonces Ministro del Ambiente y la Viceministra de Minas

---

26 Kaplan, Marcos. Op. Cit. p. 141.

27 Rio Tinto desea invertir US\$ 2.500 millones. Publicado en: ABC digital. [<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/rio-tinto-desea-invertir-us-2500-millones-181258.html>]. Consultado el 06/11/12.



y Energía<sup>28</sup>. Finalmente, con el nombramiento de Zavala y el afianzamiento de la línea favorable con esta empresa, la crítica Viceministra dimite<sup>29</sup>.

El nuevo gobierno, a través del Viceministro, ha acelerado los trámites de negociación con la empresa para su instalación en el país. La predisposición llega a tal punto, que el propio Zavala ha tomado una posición abierta y desembozada de promoción de la empresa en el país, haciendo publicidad de las supuestas ventajas que la misma aportaría a la sociedad paraguaya<sup>30</sup>.

Otro foco de atención del nuevo Presidente y su gobierno es la producción agroindustrial en su conjunto. El mensaje para los terratenientes de este rubro fue claro e inequívoco. Más allá de que el Golpe a Lugo fue realizado bajo el argumento de la inestabilidad surgida por la supuesta falta de seguridad y garantías a los propietarios de grandes extensiones de tierra, el nuevo gobierno fue expeditivo dando rápidas muestras de sus intenciones.

Es así que el nuevo Ministro de Hacienda, Manuel Ferreira Brusquetti, dejó claro en una de sus primeras declaraciones públicas como ministro el rechazo a la aplicación de impuesto a la exportación de productos agrícolas tales como la soja, el maíz y el girasol<sup>31</sup>. Pero el gobierno no sólo quedó en discursos, sino que rápidamente se vieron resultados favorables para estos sectores.

En lo que respecta a la producción mecanizada y el uso de biotecnología, las primeras medidas tomadas fueron más que favorables para terratenientes como para las multinacionales de este rubro. El Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), con sorprendente velocidad aprobó la utilización de semillas transgénicas de algodón para

---

28 Río Tinto no logra acuerdo estatal. Publicado en: Diario 5 días. [<http://www.5dias.com.py/10024-ro-tinto-no-logra-acuerdo-estatal>]. Consultado el 06/11/12.

29 Canese renunció a Minas y Energía. Publicado en: ABC digital. [<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/canese-renuncio-a-minas-y-energia-418719.html>].

30 Diego Zavala refirió a los beneficios que tendría instalación de Río Tinto Alcan. Publicado en: Ñanduti. [[http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audios\\_id=81946&tipo=Economia](http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audios_id=81946&tipo=Economia)]. Consultado el 03/08/12. Viceministro Diego Zavala aprueba instalación de empresa Río Tinto Alcan. Publicado en: Ñanduti. [[http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audios\\_id=81451&tipo=Economia](http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audios_id=81451&tipo=Economia)]. Consultado el 03/08/12. Escobar, Rossana. Hay condiciones favorables para negociar con Río Tinto. Publicado en: Diario 5 días [<http://www.5dias.com.py/17260-hay-condiciones-favorables-para-negociar-con-ro-tinto>]. Consultado el 03/08/12.

31 Hacienda asegura que no se aumentará ningún impuesto. Publicado en: ABC digital [<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/hacienda-asegura-que-no-se-aumentara-nin-gun-impuesto-420849.html>]. Consultado el 03/08/12.

la próxima campaña agrícola<sup>32</sup>, a la vez que anuló la normativa establecida por el gobierno anterior para la realización de fumigaciones de cultivos<sup>33</sup>.

Esta normativa reglamentaba la realización de fumigaciones a gran escala en las grandes plantaciones de monocultivo (principalmente de la soja), en salvaguarda del bienestar de las poblaciones campesinas aledañas. Esta disposición había provocado una férrea oposición de los sojeros. La normativa establecía, entre otros puntos, la obligación de que el fumigador comunicase a los vecinos acerca de sus pulverizaciones, informando los horarios y productos a utilizar. También establecía ciertas reglas para las fumigaciones aéreas.

Pero fue quizás el gesto más alevosamente favorable hacia los sectores sojeros y las multinacionales de la biotecnología el nombramiento de uno de sus principales promotores y empresario del rubro como titular del SENAVE. El nuevo Presidente Franco nombró en la cabeza de esta institución al Ing. Jaime Ayala, ex presidente y accionista de una empresa de agroquímicos denominada «PacificAgrosciences»<sup>34</sup>.

La oligarquía paraguaya, en especial el importante sector terrateniente que la compone, parecería estar tomando revancha tras un gobierno que osó no serles del todo funcional y abyecto, intentado respetar además los derechos e intereses de los sectores mayoritarios y más carenciados de la sociedad. Y es que el gobierno de Lugo ni siquiera logró con éxito dar los primeros pasos necesarios para la realización de una reforma agraria que se focalice en el conocido problema de alta concentración de la tierra en pocas manos.

Reflexionando sobre la problemática de la tierra y las oligarquías latinoamericanas, González Casanova planteaba que «la vinculación estrecha entre la oligarquía y la plutocracia, que es la base del aparato, descansa en gran medida en un sector latifundista, no obstante el debilitamiento proporcional de este en el interior de los grupos oligárquicos contemporáneos, la vieja oligarquía es lo suficientemente fuerte y lo suficientemente *in*, como para impedir cualquier reforma agraria confiscatoria, que incremente el mercado interno a su costa y en ocasiones, mucho más frecuentes

---

32 Por fin, tras siete años de espera, se podrá cultivar algodón transgénico. Publicado en: ABC digital. [<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/por-fin-tras-siete-anos-de-esperase-podra-cultivar-aldodon-transgenico-422482.html>]. Consultado el 03/08/12.

33 Senave invalidó reglamentación para el uso de agrotóxicos. Publicado en: [ea.com.py](http://ea.com.py). [<http://ea.com.py/el-senave-dejo-sin-efecto-reglamentacion-para-el-uso-de-agrotoxicos/>]. Consultado el 03/08/12.

34 Denuncian que Franco nombró en Senave a un empresario de agroquímicos. Publicado en: [ea.com.py](http://ea.com.py). [<http://ea.com.py/denuncian-que-franco-nombro-en-senave-a-un-empresario-de-agroquimicos/>]. Consultado el 03/08/12.

de lo que se piensa, ni siquiera se pueden distinguir los intereses de la vieja y la nueva oligarquía, pues las mismas familias de grandes propietarios de la tierra poseen empresas mineras, comerciales y financieras, a modo de *combinados* de las explotaciones antiguas y modernas»<sup>35</sup>.

Lo señalado por este autor puede constatarse en la realidad paraguaya con expresiones tales como la del Vicepresidente de la Asociación Rural del Paraguay, Fidel Zavala, quien rechazando el alto grado de concentración de la tierra en Paraguay como una de las principales problemáticas en el campo paraguayo, colocó como foco central del conflicto al campesino de pequeña parcela y su escasa productividad<sup>36</sup>. Esto resulta verdaderamente irónico en uno de los países que presenta de los más altos niveles de concentración de tierras en el continente<sup>37</sup>.

## ¿La decadencia de un modelo?

Nos gustaría cerrar el análisis aquí bosquejado centrándonos en el significado de los acontecimientos recientes, pero colocándolos en el contexto de un proceso político que intentó realizar una apertura política moderada en un sistema que persiste en su cerrazón en la defensa de intereses sectoriales y privativos de una élite de poder económico, a la vez, reducida y poderosa.

Al respecto, consideramos que los hechos recientes, más allá de la coyuntura particular del Golpe Parlamentario y el retroceso circunstancial que el mismo podría significar, son expresión de una aguda crisis en la que se encuentra la oligarquía paraguaya y su actual sistema de dominación. En este sentido, entendemos lo señalado por Kaplan, cuando manifiesta que «las élites oligárquicas, públicas y privadas, y sus aliados internos y externos, encuentran crecientes dificultades para asegurar la reproducción

---

35 González Casanova, Pablo. (1972). «El aparato de dominación en América Latina (Su funcionamiento y las formas posibles de su fin)». En Revista Mexicana de Sociología. Vol. 34. No. 3/4. (pp. 381-409). México, UNAM, Julio– Diciembre de 1972, p. 390.

36 Concentración de la tierra en Paraguay no es tal, dice Zavala. Publicado en: ABC digital. [<http://www.abc.com.py/edicion-impresora/economia/concentracion-de-la-tierra-en-paraguay-no-es-tal-dice-zavala-424046.html>] Consultado el 03/08/12.

37 El investigador de CADEP, Gustavo Rojas, señala: «Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO), Brasil y Argentina son los dos países de América Latina donde se manifiesta, de forma más notable, el proceso de concentración de tierras. Paraguay no ha estado exento de ese fenómeno. Entre 1991 y 2008, el valor bruto de la producción familiar se redujo de 70% a 32% del total de la producción agrícola. Por otra parte en el mismo periodo de tiempo, la concentración de la tierra se agudizó: el indicador Gini de desigualdad de la tierra, que se mide de 0 (más igual) a 1 (más desigual), se incrementó de 0,91 a 0,93, siendo así el más elevado del mundo». En: Rojas, Gustavo. Concentración y el mercado de la tierra en Paraguay, publicado en [cadep.org.py](http://www.cadep.org.py) [[http://www.cadep.org.py/uploads/2012/03/Nota4\\_Concentracion\\_tierras\\_24\\_02\\_12\\_2.pdf](http://www.cadep.org.py/uploads/2012/03/Nota4_Concentracion_tierras_24_02_12_2.pdf)] Consultado el 03/08/12.

de las relaciones sociales básicas, el ajuste recíproco de estructuras y procesos, la estabilidad y continuidad del sistema. En el proceso de cambio y de emergencia del neocapitalismo, el bloque de grupos dominantes se divide en fracciones que compiten mutuamente y encuentran serios obstáculos para resolver el problema de la hegemonía, entre sí y respecto a los grupos subalternos y dominados»<sup>38</sup>.

Como señala este autor, la crisis no solo se manifiesta entre dominadores y dominados, sino en el mismo bloque de grupos dominantes que ven cada vez más difícil toda superación de sus diferencias. Consideramos que, en esta línea argumentativa, los sucesos de junio de 2012 no han sido más que una reacción unánime de las diferentes fracciones de la oligarquía paraguaya en conflicto irresoluble. Su modelo de dominación se agota, se desmorona, y ante esta situación la salida momentánea es la eliminación de la amenaza: entiéndase, el aniquilamiento de aquellos actores y procesos que, aunque de manera tenue o moderada, operan sobre las contradicciones del modelo en pos de generar una apertura a favor de otros sectores sociales normalmente postergados.

Esta eliminación, exclusión o apartamiento se emprende al típico estilo de la clásica oligarquía, tal como advierte González Casanova: «Tradicionalmente el aparato político y cultural ha buscado separar al dirigente popular de la estructura, de las masas, aislarlo y envolverlo, y, al mismo tiempo, desanimarlo cuando las masas están silentes, o «acelerarlo» y acarlo antes de que las masas actúen. La operación ideológica y política del aparato ha consistido en tachar al dirigente revolucionario de utópico, en declararlo carente de razón y sentido de la realidad, en acusarlo de «agitador» de una «comunidad» que supone tranquila, e inalterable a no ser por su presencia molesta, justificando con ello la represión y el castigo del «delincuente»; y la represión, el castigo, van precedidos de todos los esfuerzos políticos y militares por aislar a los líderes de los pueblos, por separarlos y envolverlos, por hacerles que pierdan noción de la realidad circundante, y de los cambios y alteraciones de la sociedad»<sup>39</sup>.

Pero sin importar el ropaje con el que los sectores dominantes quieran investir todas estas tácticas de persecución y exclusión, las mismas se tornan cada más evidentes para la sociedad toda, pues «de la crítica irreconciliable a la agresión abierta contra proceso y regímenes disfuncionales o peligrosos para sus intereses, élites dirigentes y grupos oligárquicos van desarrollando los prerrequisitos, los componentes y los instrumentos a través de los cuales intentan resolver el problema de la hegemonía, de modo defi-

---

38 Kaplan, Marcos. Op. Cit. p. 162.

39 González Casanova, Pablo. Op. Cit. p. 398.

nitivo y en su beneficio, mediante soluciones variablemente autoritarias»<sup>40</sup>. Estas soluciones, advertidas y sufridas por grandes sectores y grupos de la sociedad, van llevando toda la situación de dominación a niveles que exigen su reacción cada vez más explosiva.

Finalmente, cerramos estas líneas afirmando que todo este proceso de cambio, iniciado en abril de 2008 con el triunfo electoral de Fernando Lugo, no es más que la nítida expresión de una gran e irresoluble crisis de hegemonía de la oligarquía paraguaya en su conjunto. Dicha crisis, lejos de avizorar soluciones próximas, ve cada vez más difícil superar sus contradicciones motoras. En síntesis, aunque presente avances y retrocesos, asistimos en Paraguay al desmoronamiento de un orden que, tarde o temprano, verá su fin sucedido por formas más democráticas, plurales y participativas.

## Bibliografía

- Ansaldi, Waldo. «¿Clase social o categoría política? Una propuesta para conceptualizar el término oligarquía en América Latina». En *Anales*. N° 7-8. 2004-2005. (157-170). Gotemburgo: GothenburgUniversityPublicationsElectronic Archive.
- Arditi, Benjamín. (1987). La «politicidad» de la crisis y la cuestión democrática. Poder político, economía y sociedad en el Paraguay, p. 116. En Calderón Gutiérrez, Fernando y Dos Santos, Mario (Comp.). *Latinoamérica: lo político y lo social en la crisis*. (pp. 93-164). Buenos Aires: CLACSO.
- Birch, Melissa (1988). La política pendular: la política de desarrollo del Paraguay de post guerra. En *Pasado y Presente de la Realidad Social Paraguaya. Volumen II*. Economía (pp. 733-768). Asunción: CPES.
- Campos, Luis. (2010). *Apuntes de Historia Económica del Paraguay*. Asunción: Intercontinental Editora.
- CEPAL. (2008). *Estudio Económico de América Latina 2007- 2008*. Santiago: CEPAL.
- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. (2007). *Encuesta Permanente de Hogares*. Asunción: DGEEC.
- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2011). *Resultado de pobreza y distribución del ingreso. Encuesta Permanente de Hogares 2011*. Asunción: DGEEC.
- González Bozzolasco, Ignacio. (2009). Fernando Lugo y la lucha por la superación del Estado Oligárquico en Paraguay. en: Rojas, Luis (compilador), *Gobierno Lugo. Herencia, gestión y desafíos* (pp. 145-160). Asunción: Base Is.
- González Bozzolasco, Ignacio. (2012). «La reacción oligárquica en Paraguay». En *Línea Sur. Revista de Política Exterior* N° 3. Setiembre-Diciembre 2012. (pp. 134-146). Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador.

<sup>40</sup> Kaplan, Marcos, Op. Cit., p. 164.

González Casanova, Pablo. (1972). «El aparato de dominación en América Latina (Su funcionamiento y las formas posibles de su fin)». En *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 34. No. 3/4 (pp. 381-409). México, UNAM, Julio– Diciembre de 1972.

Roitman Rosenmann, Marcos. (2008). *Pensar América Latina. El desarrollo de la sociología latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO.

### Sitios Web consultados:

Canese renunció a Minas y Energía. Publicado en: ABC digital. [<http://www.abc.com.py/edicion-impres/a/economia/canese-renuncio-a--minas-y-energia-418719.html>].

Concentración de la tierra en Paraguay no es tal, dice Zavala. Publicado en: ABC digital. [<http://www.abc.com.py/edicion-impres/a/economia/concentracion-de-la-tierra-en-paraguay-no-es-tal-dice-zavala-424046.html>] Consultado el 03/08/12.

Denuncian que Franco nombró en Senave a un empresario de agroquímicos. Publicado en: [ea.com.py](http://ea.com.py). [<http://ea.com.py/denuncian-que-franco-nombro-en-senave-a-un-empresario-de-agroquimicos/>]. Consultado el 03/08/12.

Diego Zavala refirió a los beneficios que tendría instalación de Río Tinto Alcan. Publicado en: Ñanduti. [[http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audio\\_id=81946&tipo=Economia](http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audio_id=81946&tipo=Economia)]. Consultado el 03/08/12.

Escobar, Rossana. Hay condiciones favorables para negociar con Río Tinto. Publicado en: Diario 5 días [<http://www.5dias.com.py/17260-hay-condiciones-favorables-para-negociar-con-rio-tinto>]. Consultado el 03/08/12.

Hacienda asegura que no se aumentará ningún impuesto. Publicado en: ABC digital [<http://www.abc.com.py/edicion-impres/a/economia/hacienda-asegura-que-no-se-aumentara-ningun-impuesto-420849.html>]. Consultado el 03/08/12.

Lugo deroga el criticado decreto de plaguicidas. Publicado en: ABC digital. [<http://www.abc.com.py/edicion-impres/a/economia/lugo-deroga--el-criticado-decreto-de-plaguicidas-6372.html>]. Consultado el 05/08/12.

MAG pide derogar el Decreto 1937. Publicado en: ABC digital. [<http://archivo.abc.com.py/2009-07-05/articulos/537071/mag-pide-derogar-el-decreto-1937>]. Consultado el 04/08/12.

Paraguay por primera vez superará 3 millones de hectáreas en soja. Publicado en: Diario 5 días. [<http://www.5dias.com.py/5310-paraguay-por-primera-vez-superar-3-millones-de-hectreas-en-soja>]. Consultado el 05/11/12.

Por fin, tras siete años de espera, se podrá cultivar algodón transgénico. Publicado en: ABC digital. [<http://www.abc.com.py/edicion-impres/a/economia/por-fin-tras-siete-anos-de-espera-se-podra-cultivar-algodon-transgenico-422482.html>]. Consultado el 03/08/12.

Río Tinto desea invertir US\$ 2.500 millones. Publicado en: ABC digital. [<http://www.abc.com.py/edicion-impres/a/economia/rio-tinto-desea-invertir-us-2500-millones-181258.html>]. Consultado el 06/11/12.

Río Tinto no logra acuerdo estatal. Publicado en: Diario 5 días. [<http://www.5dias.com.py/10024-rio-tinto-no-logra-acuerdo-estatal>]. Consultado el 06/11/12.

Rojas, Gustavo. Concentración y el mercado de la tierra en Paraguay, publicado en [cadep.org.py](http://www.cadep.org.py) [[http://www.cadep.info/uploads/2012/03/Nota4\\_Concentracion\\_tieras\\_24\\_02\\_12\\_2.pdf](http://www.cadep.info/uploads/2012/03/Nota4_Concentracion_tieras_24_02_12_2.pdf)] Consultado el 03/08/12.

Senave invalidó reglamentación para el uso de agrotóxicos. Publicado en: [ea.com.py](http://ea.com.py). [<http://ea.com.py/el-senave-dejo-sin-efecto-reglamentacion-para-el-uso-de-agrotoxicos/>]. Consultado el 03/08/12.

Viceministro Diego Zavala aprueba instalación de empresa Rio Tinto Alcan. Publicado en: Ñanduti [[http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audios\\_id=81451&tipo=Economia](http://www.nanduti.com.py/v1/include-audio.php?audios_id=81451&tipo=Economia)]. Consultado el 03/08/12.

Zárate, Jorge. “Censo agropecuario 2008: el mundo del revés». Publicado en: [ea.com.py](http://ea.com.py). [<http://ea.com.py/censo-agropecuario-2008-el-mundo-del-reves/>]. Consultado el 05/08/12.

# Instrucciones para la presentación de los trabajos a publicarse en la Revista NOVAPOLIS

1. Los artículos deberán estar escritos en idioma español.
2. Los artículos deberán ser enviados por vía electrónica a: marcellolachi@gmail.com, dirigidos al Director: Dr. Marcello Lachi.
3. Todos los trabajos serán puestos a consideración del Consejo de Redacción de la Revista NOVAPOLIS, que tiene la facultad exclusiva de determinar qué material será publicado y cuándo.
4. Realizada la selección por el Consejo de Redacción los artículos serán enviados a los miembros del Comité Científico (según su sector disciplinario de referencia de los temas específicos abordados en cada artículo), los cuales evaluarán y arbitrarán los mismos, poniéndose en contacto con los autores para indicarles los cambios a realizarse previos a la publicación. Solo los artículos aprobados por el Comité Científico serán efectivamente publicados en la Revista.
5. El material enviado deberá ser original e inédito. En caso haya sido publicada una versión anterior del mismo artículo en otra revista habrá que señalarlo claramente en la primera página del material enviado. El editor no será responsable por el daño o la pérdida de los artículos que le sean enviados.
6. A pesar de la publicación realizada en la Revista NOVAPOLIS los derechos de autor de los artículos quedan de propiedad exclusiva del autor mismo. NOVAPOLIS se reserva exclusivamente los derechos sobre la publicación realizada y la posibilidad de reeditar la misma por tiempo ilimitado sin necesidad de pedir nuevamente autorización al autor.
7. Los artículos deberán ser enviados a la Revista NOVAPOLIS de acuerdo con las siguientes pautas:
  - Extensión mínima: 5.000 palabras; extensión máxima: 12.000 palabras.
  - Tamaño de hoja: A4.
  - Márgenes superior e inferior: 3,0; márgenes izquierdo y derecho: 2,0.
  - Interlineado: simple.



- Tipografía: Times New Roman; cuerpo: 12.
- Todas las páginas deberán ser numeradas en forma consecutiva. Títulos y subtítulos, deberán estar marginados a la izquierda de la página.
- La página 1 deberá contener la siguiente información:
  - Título del artículo.
  - Nombre del autor.
  - Institución a la que pertenece.
  - Resumen en español de no menos de 100 y no más de 250 palabras.
  - Palabras claves del texto (no menos de 3 y no más de 10).
  - Versión en inglés tanto del resumen como de las palabras claves.
  - La referencia a agradecimientos, aclaraciones o comentarios respecto del origen del texto, será presentada por medio de un asterisco (\*) al lado del nombre del autor que remita a una nota a pie de página.
- Las notas deberán estar numeradas consecutivamente, con números arábigos y serán colocadas al pie de página.
- La tipografía utilizada para las notas deberá ser Arial, cuerpo 10. El interlineado deberá ser simple.
- Las tablas y esquemas (que incluye gráficos y diagramas) deberán estar insertadas en el texto en el lugar donde se considera deberán ser publicadas. Copia de las mismas deberán ser entregadas en archivo aparte, especialmente si utilizan formatos diferentes del Word (Excel, imágenes, etc.).
- Las referencias bibliográficas incluidas en el texto deberán mencionar solo el apellido y el año de publicación del trabajo, entre paréntesis. Por ejemplo: (Habermas 1982). En caso se quiera citar específicamente la página del trabajo, eso se hará en nota al pie de página. La referencia bibliográfica completa irá en una sección de bibliografía al final del artículo.
- Bibliografía: dicho listado deberá ser elaborado en orden alfabético por apellido del autor. Las citas deberán responder al siguiente ejemplo:
  - Para artículos en revistas:  
 González Casanova, Pablo. (1972). “El aparato de dominación en América Latina (Su funcionamiento y las formas posibles de su fin)». En *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 34. No. 3/4. (pp. 381-409). México, UNAM, Julio– Diciembre de 1972.

- Para Libros:  
Hirschman, Albert O. (1982) *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*. Princeton: Princeton University Press.
  - Para Libros de compilación:  
Karl, Terry Lynn. (2003). The Vicious Cycle of Inequality in Latin America. En S. E. Eckstein & T. P. Wickham-Crowley (Eds.) *What Justice? Whose Justice?: Fighting for Fairness in Latin America* (pp. 133-157). Berkeley: University of California Press.
8. Los autores deberán enviar, junto con su material, un CV abreviado de no más de 120 palabras que será incluido en la publicación.
  9. Es atribución del Consejo de Redacción de la Revista NOVAPOLIS realizar la corrección de ortografía, gramática, sintaxis y estilo que los artículos requieran previamente para su publicación.

Se terminó de imprimir en octubre de 2012.

Arandurã Editorial

Tte. Fariña 1028

Teléfono: (595 21) 214 295

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

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