

# ESTUDIOS PARAGUAYOS

Revista científica del  
Centro de Estudios  
Antropológicos de la  
Universidad Católica  
Nuestra Señora de la Asunción

Volumen 43 – Numero 2 – Diciembre de 2025



Imagoteca Paraguay  
(Milda Rivasola)

[www.estudiosparaguayos.org](http://www.estudiosparaguayos.org)



**Cristino Bohnert  
Bauer**  
Rector

**Rossanna Benítez Ortiz**  
Vicerrectora Académica y de  
Investigación

**Sergio Ayala Viveros**  
Secretaría General

**Óscar López Grutter**  
Vicerrectora de  
Administración y Finanzas

**Nilo Zárate**  
Director del  
CEADUC

#### **CENTRO DE ESTUDIOS ANTROPOLÓGICOS (CEADUC)**

José Zanardini	Presidente
Enrique Gaska	Vicepresidente
Myrian A. Gaona Martínez	Secretaria

#### **CONSEJO DIRECTIVO**

Deisy Amarilla	Adelina Pusineri
Beatriz G. de Bosio	Claudio Fuentes Armadas
Jan David Hauck	Lino Trinidad Sanabria
Jorge García Riart	Guillermo Sequera
Enrique Gaska	Jorge Servín
Carlos Anibal Peris Castiglioni	Cristina Vera Díaz
Luis Ortiz Sandoval	Rodrigo Villagra
Feliciano Peña Páez	Claudia Cáceres González

#### **ESTUDIOS PARAGUAYOS**

**Revista del Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Católica.**

Para ver las indexaciones de la revista, entrar en [www.estudiosparaguayos.org](http://www.estudiosparaguayos.org)

Las opiniones expresadas son de los autores. No representan a la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción ni al Centro de Estudios Antropológicos.

#### **Correspondencia y canje:**

Revista Estudios Paraguayos

©Centro de Estudios Antropológicos (CEADUC)

Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción

Cordillera del Amambay y Comunerós - Asunción, Paraguay - Casilla de Correo #1718

Asunción – Paraguay

Telefax: (595-21) 318-4000 - E-mail: [ceaduc@gmail.com](mailto:ceaduc@gmail.com)

## ESTUDIOS PARAGUAYOS

Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”

<b>Director</b>	Nilo Damián Zárate López
<b>Editor Jefe</b>	Carlos Anibal Peris Castiglioni
<b>Secretaría</b>	Myrian A. Gaona Martínez

### CONSEJO EDITORIAL

Dr. Ramon Fogel	Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (Paraguay)
Dra. María Graciela Monte de López Moreira	Academia Paraguaya de la Historia (Paraguay)
Dr. Pedro Caballero	Facultad de Filosofía - UNA (Paraguay)
Dra. Barbara Gómez	Universidad Católica “Ntra. Sra. de la Asunción” (Paraguay)
Dr. Javier Numan Caballero Merlo	Universidad Católica “Ntra. Sra. de la Asunción” (Paraguay)
Dr. Luis Ortiz Sandoval	Facultad de Ciencias Sociales - UNA (Paraguay)
Dra. Sara Mabel Villalba	Universidad Católica “Ntra. Sra. de la Asunción” (Paraguay)
Dr. José Manuel Silvero Arévalos	DGICT - UNA (Paraguay)
M.Sc. Arnaldo Martínez Mercado	Universidad Nacional de Canindeyú (Paraguay)
M.Sc. Sintya Valdez	Facultad de Ciencias Sociales - UNA (Paraguay)
M.Sc. Claudio José Fuentes Armadans	Universidad Católica “Ntra. Sra. de la Asunción” (Paraguay)
Dr. Gustavo Acosta Toledo	Facultad de Filosofía - UNA (Paraguay)

### CONSEJO CIENTÍFICO

Dra. Liliana Brezzo	CONICET -IDEHESI - Instituto de Historia Universidad Católica Argentina – Argentina)
Dra. Magdalena López	CONICET-IIIGG (Universidad de Buenos Aires - Argentina)
Dr. Ignacio Telesca	CONICET, Universidad Nacional de Formosa (Argentina)
Dr. Marcelo Moriconi Bezerra	ISCTE- Instituto Universitário de Lisboa (Portugal)
Dra. Sarah Patricia Cerna Villagra	Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de San Luis Potosí (México)
Dra. Capucine Boidin	Sorbonne Nouvelle – Paris III (Francia)
Dr. Guillaume Candela	Aberystwyth University: Aberystwyth (Gran Bretaña)
Dra. Yoko Fujikake	Universidad Nacional de Yokohama (Japón)
M.Sc. Victoria Taboada Gómez	Georg-August-Universität Göttingen (Alemania)

# REVISTA ESTUDIOS PARAGUAYOS

---

Revista de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción - Centro de  
Estudios Antropológicos - Vol. 43, N° 2 - Diciembre 2025

## INDICE:

### **Los mundos sociales de pertenencia en la política paraguaya: un análisis comparado de los Gabinetes Presidenciales (2012–2018)**

*Marcos Pérez Talía*

7-34

### **Progresismo, postneoliberalismo y rearticulación conservadora: transformaciones de la política paraguaya contemporánea**

*Ignacio González Bozzolasco*

35-59

### **La identidad política colorada: familia, liderazgo y tradición. Un análisis de grupos focales (2021)**

*Alejandra Najenson*

61-101

### **El pensamiento crítico en la formación docente: avances y desafíos actuales en Paraguay**

*Marta Isabel Canese de Estigarribia*

*Ricardo Estigarribia Velázquez*

*Valentina Canese Caballero*

*Luis Eduardo Wexel Machado*

*Andrés Vázquez*

103-120

### **Infraestructura sin apropiación: análisis de los factores que inciden en el grado de apropiación del alcantarillado sanitario en la ciudad de Iturbe, Guairá**

*María Belén Torres Leiva*

121-152

### **Viviendas en las Urbanizaciones populares de Asunción y los Proyectos de Transformación Urbanística Bañado Sur - Asunción**

*Javier Allende Chamorro*

153-175

### **Estado, soberanía y capital: El ferrocarril como eje de los esfuerzos de reconstrucción en el Paraguay ocupado (1869–1876)**

*José Rubén Brítez Báez*

177-221

### **Las implicancias socio-políticas de la creación de las “milicias disciplinadas” en el Paraguay tardo colonial e independiente (1780-1813)**

*José Wasinger*

223-265

### **Cuando un algoritmo elige el embrión. Algunas consideraciones éticas acerca de selección de embriones mediante IA**

*Maurizio Balistreri*

*José Manuel Silvero*

267-287



DOI: <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2-edit>

BIBLID: 0251-2483 (2025-2), 5-6

## Política, territorio e historia: nuevas miradas sobre el Paraguay

*Politics, Territory and History: New Perspectives on  
Paraguay*

**Carlos Anibal Peris<sup>1</sup>** 

<sup>1</sup>Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción,  
Centro de Estudios Antropológicos.  
Asunción, Paraguay.  
Contacto: [carlosperisc@gmail.com](mailto:carlosperisc@gmail.com)

El segundo número de 2025 de *Estudios Paraguayos* llega acompañado de una noticia significativa: la incorporación de la revista al índice de Redalyc. Este logro amplía la visibilidad de las investigaciones aquí publicadas y reafirma el compromiso del CEADUC con los estándares internacionales de calidad editorial.

El presente volumen reúne nueve artículos que abordan problemáticas centrales para comprender el Paraguay contemporáneo e histórico. Una característica notable es la convergencia de varias contribuciones en torno a la política paraguaya. Marcos Pérez Talia analiza los mundos sociales de pertenencia en los gabinetes presidenciales entre 2012 y 2018. Ignacio González Bozzolasco traza el arco que va del progresismo al postneoliberalismo y la rearticulación conservadora. Alejandra Najenson, a partir de grupos focales, explora la identidad política colorada en torno a tres ejes: familia, liderazgo y tradición.

El ámbito educativo encuentra su espacio en el trabajo de Marta Canese de Estigarribia, Ricardo Estigarribia Velázquez, Valentina Canese Caballero, Luis Eduardo Wexel Machado y Andrés

Vázquez, quienes examinan el pensamiento crítico en la formación docente paraguaya.

Dos artículos abordan problemáticas urbanas. María Belén Torres Leiva analiza los factores que inciden en la apropiación del alcantarillado sanitario en Iturbe, Guairá. Javier Allende Chamorro estudia las viviendas en urbanizaciones populares y los proyectos de transformación en el Bañado Sur de Asunción.

La dimensión histórica está representada por José Rubén Brítez Báez, quien examina el ferrocarril en la reconstrucción durante la ocupación aliada (1869–1876), y por José Wasinger, que estudia las milicias disciplinadas en el período tardo colonial e independiente (1780–1813).

El número cierra con una reflexión de Maurizio Balistreri y José Manuel Silvero sobre las consideraciones éticas de la selección de embriones mediante inteligencia artificial, un debate que las sociedades contemporáneas apenas comienzan a formular.

La diversidad de este número refleja la vocación interdisciplinaria de *Estudios Paraguayos*. Invitamos a nuestros lectores a recorrer estas páginas y renovamos la convocatoria a enviar contribuciones.

**Área:** Ciencias Sociales; **Disciplina:** Ciencia Política; **Tema:** Política paraguaya;  
**Idioma:** Español; **Escritura:** Individual

DOI: <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-02>

BIBLID: 0251-2483 (2025-2), 7-34

## Los mundos sociales de pertenencia en la política paraguaya: un análisis comparado de los Gabinetes Presidenciales (2012–2018)

*Social Worlds of Belonging in Paraguayan Politics: a comparative analysis of Presidential Cabinets (2012–2018)*

**Marcos Pérez Talia<sup>1</sup>** 

<sup>1</sup>Universidad Nacional de Rosario,  
Rosario, Argentina.

**Correspondencia:** [mptalia@gmail.com](mailto:mptalia@gmail.com)

**Artículo enviado:** 4/5/2025

**Artículo aceptado:** 17/10/2025

**Conflictos de Interés:** ninguno que declarar.

**Fuente de financiamiento:** sin fuente de financiamiento.

- **Editor responsable:** Carlos Anibal Peris . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Asunción, Paraguay.
- **Revisor 1:** Sintya Valdez . Universidad de Barcelona. Barcelona, España.
- **Revisor 2:** Ilda Mayeregger . Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Filosofía. Asunción, Paraguay.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons - Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Citación Recomendada:** Pérez-Talia, M. (2025). Los mundos sociales de pertenencia en la política paraguaya: un análisis comparado de los gabinetes presidenciales (2012–2018). *Estudios paraguayos*, Vol.43(2), pp.7-34. <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-02>

**Resumen:** El artículo analiza los gabinetes presidenciales de Federico Franco (2012–2013), Horacio Cartes (2013–2018) y Mario Abdo Benítez (2018–2023) desde el enfoque de los mundos sociales de pertenencia. A diferencia de la mirada clásica que concibe a los partidos políticos únicamente como organizaciones electorales o institucionales, aquí se examinan las redes sociales, militantes y profesionales que nutren la selección de ministros y altos cargos. El estudio muestra que Franco y Abdo Benítez se apoyaron en la militancia partidaria tradicional, mientras que Cartes rompió con ese esquema privilegiando técnicos, empresarios y gerentes de su entorno. Esta comparación evidencia cómo, aun dentro del mismo partido, los liderazgos pueden optar por configuraciones diferentes de gobierno. El trabajo aporta, así, a la sociología política de los partidos paraguayos, subrayando la relevancia de atender a los vínculos sociales y culturales que sostienen a los elencos gubernamentales y planteando nuevas líneas de investigación en clave comparada.

**Palabras clave:** partidos políticos; Paraguay; gabinetes presidenciales.

**Abstract:** This article analyzes the presidential cabinets of Federico Franco (2012–2013), Horacio Cartes (2013–2018), and Mario Abdo Benítez (2018–2023) through the lens of social worlds of belonging. Moving beyond the classical approach that conceives political parties merely as electoral or institutional organizations, the study examines the militant, social, and professional networks that shape cabinet recruitment and ministerial appointments. Findings show that Franco and Abdo Benítez relied primarily on traditional partisan militancy, whereas Cartes departed from this pattern by privileging technocrats, business leaders, and managers from his corporate circle. This contrast illustrates how, even within the same party, leaders may choose different governing logics. The article contributes to the sociological study of Paraguayan political parties, emphasizing the relevance of social and cultural linkages in government formation and outlining new avenues for comparative research.

**Keywords:** political parties; Paraguay; presidential cabinets.



## Introducción<sup>1</sup>

**Desde la transición democrática de 1989**, el sistema político paraguayo ha estado estructurado en torno a elecciones periódicas que, más allá de sus limitaciones, se han consolidado como la principal vía de acceso a los cargos públicos (Bourscheid & Stumpf González, 2019; Aragón Falomir *et al* 2022). En ese marco, los partidos tradicionales —la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado) y el Partido Liberal Radical Auténtico— han mantenido una centralidad indiscutible en la vida política nacional. Fundados ambos en 1887, han logrado sobrevivir a guerras, dictaduras y transiciones, manteniéndose como los dos pilares principales de la competencia política y relegando a terceros actores a un rol marginal (Pérez Talia, 2022).

La persistencia y vigencia de estos partidos ha sido estudiada principalmente desde la historia y la ciencia política, con énfasis en su longevidad, sus luchas internas, su capacidad de monopolizar la representación o sus procesos de institucionalización. Sin embargo, este tipo de aproximaciones tienden a privilegiar una mirada organizacional e institucional, dejando en un segundo plano las formas en que los partidos se relacionan con los diversos mundos sociales de los que se nutren. En este sentido, enfoques provenientes de la sociología política —como el análisis de los mundos sociales de pertenencia (Vommaro, 2017) y de los entornos partidistas (Sawicki, 2011)— ofrecen una vía analítica promisoría para comprender cómo los partidos no solo operan como maquinarias electorales, sino también como espacios atravesados por redes, complicidades culturales, repertorios morales y vínculos sociales que moldean sus decisiones políticas.

Este artículo se propone analizar, desde esa perspectiva socio-política, la composición de los gabinetes presidenciales en tres

---

<sup>1</sup> Este trabajo fue presentado originalmente en 2021, en el marco del doctorado en Ciencia Política de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Expreso mi profundo agradecimiento al Dr. Esteban Iglesias por sus valiosos comentarios, críticas y sugerencias, que enriquecieron de manera significativa el texto original.

momentos clave de la era democrática reciente: el breve gobierno del liberal Federico Franco (2012–2013), y los gobiernos colorados de Horacio Cartes (2013–2018) y Mario Abdo Benítez (2018–2023). El objetivo es mostrar cómo, aun tratándose de partidos centenarios y estructuralmente consolidados, las decisiones sobre el reclutamiento ministerial reflejan diferentes anclajes sociales y estrategias de legitimación: desde la reafirmación de la militancia tradicional hasta la apuesta por gabinetes tecnocráticos. Al hacerlo, se busca contribuir al debate sobre la resiliencia de los partidos tradicionales en Paraguay, explorando dimensiones que trascienden el enfoque clásico de la literatura politológica y que abren nuevas preguntas sobre los factores que inciden en la selección de élites políticas en contextos latinoamericanos.

---

10

El artículo se organiza en cuatro secciones principales. En primer lugar, se presenta “El estudio de los partidos políticos. La clásica mirada”, donde se repasan los aportes fundacionales de la literatura politológica sobre los partidos. En segundo lugar, se desarrolla “Una mirada más allá de los clásicos: la sociología de los partidos”, que introduce las categorías analíticas de mundos sociales de pertenencia y entornos partidistas. En tercer lugar, se ofrece “Una mirada a los partidos tradicionales paraguayos”, situando a la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado) y al Partido Liberal Radical Auténtico en el marco histórico y social del país. Finalmente, la sección analítica se centra en la composición de los gabinetes iniciales de Federico Franco (2012–2013), Horacio Cartes (2013–2018) y Mario Abdo Benítez (2018–2023), a fin de observar comparativamente cómo cada gobierno expresó distintos anclajes sociales y criterios de reclutamiento político.

## **El estudio de los partidos políticos. La clásica mirada**

**Como se ha manifestado** en diversas ocasiones, el estudio de los partidos políticos constituye una línea de investigación extensa, relevante y fructífera dentro de la Ciencia Política. Los trabajos seminales de Ostrogorski (1902), Michels (1911) y Weber (1922) han sido las piedras angulares desde donde se sustentó esta

promisoria corriente politológica. Desde entonces, el análisis de los partidos ocupó un rol central en la disciplina (Abal Medina, 2002), no siendo casualidad que los primeros libros “genuinamente politológicos se hayan escrito sobre los partidos políticos” (Von Beyme, 1986: 1).

A comienzos del siglo XX Ostrogorski (1902) publicó la obra “La democracia y los partidos políticos”, y aunque ésta estuvo centrada en los partidos ingleses y estadounidenses, sus puntos de vista lograron trascender las fronteras de los países del análisis e influenciar los estudios partidistas de las próximas décadas. Fue fundamental su propuesta de escindir el estudio de la política, las formas políticas de las fuerzas políticas (Alcántara, 2004). Y sin llegar a proponer aún una tendencia inevitable hacia la oligarquía, argumentó que los partidos políticos eran organizaciones “permanentes, rígidas, corruptas y tiranas” (Reveles, 2009: 773).

11

---

La segunda gran obra -y decididamente influyente- de comienzos del siglo XX es la del sociólogo alemán Robert Michels titulada “Sociología de los partidos políticos”, publicada en 1911. Si bien se plantea y discute ideas en torno a los partidos políticos, la sociedad, las masas y el Estado, el descubrimiento fundamental de Michels es lo que se denominó la “ley de hierro de la oligarquía” o “ley de Michels”<sup>2</sup>.

La trilogía de comienzos del siglo XX acaba con la obra del sociólogo alemán Max Weber “Economía y Sociedad”, que apareció recién en 1922. En ella se analiza, entre otras cosas, a los partidos y su organización y asevera el paso ineludible “a la racionalización creciente de la técnica electoral, a la organización burocrática”, en donde el poder de los partidos “descansa ante todo en la calidad de

---

<sup>2</sup> “La organización implica la tendencia a la oligarquía. En toda organización, ya sea de partido político... se manifiesta la tendencia aristocrática con toda claridad. El mecanismo de la organización, al conferirle solidez de estructura, induce algunos cambios importantes en la masa organizada, e invierte completamente la posición respectiva de los conductores y los conducidos. Como consecuencia de la organización, todos los partidos o gremios profesionales llegan a dividirse en una minoría de directivos y una mayoría de dirigidos.” (Michels, 1979: 77-78).

la organización de esas burocracias". (Weber, 2002: 1080). Describe la existencia de partidos de notables<sup>3</sup> y sugiere que los partidos pueden apoyarse en dos principios internos básicos: (i) o son organizaciones patrocinadoras de cargos, en cuyo caso su finalidad "consiste sencillamente en llevar a sus jefes por medio de elecciones al lugar director, para que éstos distribuyan luego los cargos estatales entre su séquito" o (ii) son partidos ideológicos que se "proponen la implantación de ideales de contenido político" (Weber, 2002: 1078-79).

El periodo de entreguerras y la ascensión del totalitarismo significaron una interrupción en la reflexión académica sistemática sobre los partidos políticos; aunque luego de la Segunda Guerra Mundial el panorama intelectual cambió, apareciendo en 1951 el libro "Los partidos políticos" de Maurice Duverger, "la obra de mayor alcance y articulación teórica realizada hasta entonces y cuyos efectos intelectuales influyeron notablemente en las décadas siguientes" (Alcántara, 2004: 18). Duverger (1951) se propone clasificar a los partidos en virtud de su origen, y focaliza el análisis de la estructura partidista en: (i) la armazón de los partidos, (ii) los miembros del partido y (iii) la dirección de los partidos. Del mismo modo, luego de un análisis comparativo de partidos políticos europeos y siguiendo la discusión de Weber sobre la creciente profesionalización de la clase política (Wolinetz, 2007: 131), Duverger desarrolla una tipología que deriva en dos tipos de partidos: (i) partidos de cuadros y (ii) partidos de masas.

En los años sesenta los estudios partidistas empiezan a advertir transformaciones en las estructuras de los partidos de masas, sugiriéndose el paso de partidos de "masas" a partidos "electorales" o de "electores". El seminal trabajo de O. Kirchheimer (1966), en el

---

<sup>3</sup> En ese sentido afirma que "El destino general de todos los partidos --que casi siempre comienzan como una agrupación carismática en torno a un pretendiente legítimo o cesáreo, o de un demagogo al estilo de Pericles, de Cleón o de Lassalle- consiste, cuando desembocan en una organización permanente, en transformarse en una agrupación dirigida por notables y, como ha ocurrido hasta fines del siglo XVIII, en una federación de nobles" (Weber, 2002: 864).



que propone la categoría de partido *catch all*, marcaría el camino. Plantea que existen ciertos cambios en la sociedad occidental que llevan a los antiguos partidos de masas de base clasista o confesional a “estar sometidos a una presión que los pone en vías de convertirse en partidos de todo el mundo” Kirchheimer (1980: 336). Dichos cambios pueden ser sintetizados en los siguientes puntos: (i) reducción de modo radical del componente ideológico de los partidos, (ii) mayor fortalecimiento de la élite dirigenal del partido, (iii) desvalorización del rol del afiliado individual, (iv) propaganda electoral dirigida a toda la población y (v) esfuerzo por estrechar mayores lazos con diversos grupos de interés (Kirchheimer, 1980: 337)<sup>4</sup>.

En la década del noventa del siglo XX, Katz y Mair (1992, 1994 y 1995) realizarán aportes significativos en el análisis organizativo de los partidos políticos. Llamarán la atención sobre el “poco conocimiento” que existe sobre las organizaciones partidarias afirmando que mientras conocemos bastante sobre “los partidos y sus votantes, los partidos y sus gobiernos y los partidos y sus competidores, sigue habiendo severos límites al entendimiento comparativo sobre cómo las organizaciones partidarias trabajan, cambian y se adaptan” (Katz y Mair, 1994: 2). Pero su principal aporte será la identificación de un nuevo modelo de partido, el *partido cartel* (1995), producto de las transformaciones que experimentan las organizaciones partidistas en el marco de los desafíos ambientales existentes.

---

<sup>4</sup> En la misma línea que Kirchheimer (1966), Ángelo Panebianco (1982) desarrolla la categoría de partido profesional-electoral, pretendiendo con el uso de esa nueva expresión “no sólo acentuar el aspecto de la profesionalización sino también para subrayar que el aspecto básico es el organizativo y no el de la representación social” (Panebianco, 1990: 491). A su criterio, existen dos grandes cambios que apuntalan el paso de partidos de masas hacia partidos electorales: (i) cambios de tipo social y (ii) cambios de tipo tecnológico y comunicacional (Panebianco, 1990: 493-497).

## Una mirada más allá de los clásicos: la sociología de los partidos

**En un sugerente trabajo**, Vommaro (2017) argumenta que estas miradas clásicas partidistas (expuestas de manera muy sucinta en el capítulo anterior) concentran muy exclusivamente el foco en la dimensión organizativa e institucional, abandonando una mirada hacia los anclajes del partido con la sociedad. Con esa idea, introduce la categoría de “mundos sociales de pertenencia” que:

“no niega la importancia de esas dimensiones, pero intenta complementarlas con una redefinición de la perspectiva social que no opere, estrictamente, en términos del peso determinante del background de los miembros del partido (Wright Millis, 1957) o de la traducción de clivajes sociales o culturales en clivajes políticos (Lipset y Rokkan, 1967; Ostiguy, 2009), sino del modo activo en que, en una organización política, los actores recurren a ciertos espacios sociales de los que toman visiones del mundo, formatos de acción y de rituales y jerarquías morales que ponen en práctica en su actividad.” (Vommaro, 2017: 42).

---

14

La propuesta analítica de Vommaro (2017: 44) descansa en la idea de estudiar la “conexión de una organización con diversos mundos sociales (que) permite repertoriar esquemas interpretativos y visiones del mundo dominantes, así como su complicidad con ciertas porciones del mundo social”. Desentrañar el *ethos* político facilitaría, en cierta forma, comprender las visiones del mundo y los repertorios de acción que forman parte de los militantes y dirigentes del partido político.

Vommaro (2017: 50-57) distingue, al menos, cuatro dimensiones en las que operan los mundos sociales de pertenencia, a saber:

- El reclutamiento de cuadros dirigentes y de militantes partidarios;
- El criterio de selección de candidatos;
- Los formatos de los rituales y ceremonias partidarias, tanto los internos como los públicos, en muchos casos hechos para ser mediatizados;

- El vínculo con los electores a través de visiones del mundo que crean complicidades culturales.

Como corolario de su planteamiento expone que esta perspectiva “permite aprehender el enraizamiento social de los partidos sin caer en el puro determinismo del social background” dado que “habilita una mirada de la dimensión cultural de la política que conecta las complicidades en cuanto a visiones del mundo, repertorios morales y de acción con la movilización política de energías activistas” (Vommaro, 2017: 57).

Desde una mirada analítica semejante, Sawicki (2011) plantea también un puente entre los estudios clásicos de los partidos políticos y la sociología política. Propone “no separar el análisis de las formas organizacionales, prácticas militantes o estrategias políticas del análisis de las propiedades sociales de dirigentes y miembros”, por consiguiente “no se pueden disociar las organizaciones partidistas de su entorno, si se busca comprender cómo determinado partido logra implantarse en una sociedad dada” (Sawicki 2011: 43).

---

15

La principal categoría analítica planteada por Sawicki (2011) pasa a ser la del *entorno partidista* la cual define como un “conjunto de esas relaciones sociales” al cual hay que recurrir para “objetivar los contornos del entorno partidista” (Sawicki 2011: 43). El autor plantea diferentes tipos de redes interindividuales que pueden ser encontrados al abordar el estudio de un partido político, a saber:

- La red como conjunto de relaciones personales formales o informales;
- La red puede remitir a una realidad controlada en mayor medida por los actores, es decir, alianzas tipo “cliques”;
- La red puede también designar al sistema de relaciones estabilizadas entre individuos que ocupan posiciones en sectores de actividad distintos, pero que están obligados a cooperar;
- El concepto de red puede también remitir a un sistema estabilizado de interdependencia entre organizaciones que

intervienen en diferentes sectores, pero cuyos actores son multi-posicionados;

- Las que engloban al conjunto de relaciones interpersonales entre los responsables de los diferentes componentes de una organización dada.

De esa forma, Sawicki (2011) propone un análisis eminentemente estructural y no individualista y “tiene el mérito de permitir enfocar las actividades y las formas de organización partidista como productos particulares de relaciones concretas entre individuos y grupos, que actúan simultáneamente en espacios sociales diferenciados” (Sawicki 2011: 47).

**Tabla 1.** Dimensiones e indicadores a utilizar en este artículo

Dimensión	Indicadores	Preguntas guía
Identificación	Nombre del ministro/a; Cargo	¿Quién es y qué ministerio ocupa?
Partido de pertenencia	ANR / PLRA / Otro / Sin partido	¿Está formalmente afiliado? ¿Pertenece a una facción?
Antecedentes	a) Político (militante, dirigente, parlamentario, intendente, etc.) b) Técnico (profesional, académico, empresario, tecnócrata)	¿Proviene de carrera política o del mundo técnico/empresarial/academia?
Motivo principal de designación	a) Partidario (cuota faccional, lealtad política) b) Técnico (especialización, perfil académico/profesional) c) Personal (amistad, confianza, cercanía al presidente) d) Otros (alianzas coyunturales, pactos)	¿Qué explica mejor su designación?
Anclaje social	Gremios, sindicatos, universidades, iglesia, ONG, empresas, medios, grupos regionales	¿De qué espacios sociales proviene y qué vínculos mantiene?
Redes de apoyo	a) Red personal/familiar b) Red político-partidaria c) Red empresarial/tecnocrática d) Red multisectorial (actores en varios campos)	¿Qué redes concretas arrastra al gabinete?
Forma de legitimación pública	a) Narrativa partidaria (militancia, tradición) b) Narrativa técnica (“selección nacional”, profesionalismo) c) Narrativa moral (honestidad, servicio, religiosidad)	¿Cómo fue presentado/a públicamente? ¿Qué discurso legitima su ingreso?
Continuidad o ruptura con el mundo social del partido	a) Continuidad con militancia tradicional b) Ruptura hacia técnicos/empresarios c) Mixto	¿Refuerza o desafía el mundo social clásico del partido?

Elaboración propia a partir de los trabajos de Sawicki (2011) y (Vommaro, 2017)



En este trabajo se propone operacionalizar estas categorías teóricas a partir del análisis de los gabinetes presidenciales. Para ello se construyó un conjunto de indicadores que permiten observar, en cada designación ministerial, la relación entre partido, sociedad y redes de pertenencia. Se considerarán las siguientes dimensiones: identificación del ministro/a y partido de pertenencia; antecedentes políticos o técnicos; motivo principal de designación (partidaria, técnica o personal); anclajes sociales de los que proviene; redes de apoyo que moviliza y formas de legitimación pública de su nombramiento.

El objetivo no es realizar una reconstrucción exhaustiva de todos los gabinetes, sino utilizar estos indicadores como ventana analítica para explorar brevemente los mundos sociales de pertenencia y los entornos partidistas en los partidos tradicionales paraguayos. Esta aproximación permitirá conectar la teoría sociológica con ejemplos empíricos concretos, ilustrando cómo el Partido Liberal y el Partido Colorado articulan —o tensionan— sus vínculos con diferentes espacios sociales en el proceso de conformación de sus equipos de gobierno.

## **Una mirada a los partidos tradicionales paraguayos**

**Los partidos tradicionales de Paraguay** son frecuentemente caracterizados como poli-clasistas, y presentan una alta tasa de membresía partidista, incluso en comparación con los demás países de la región, lo cual constituye un indicador importante de sus niveles de institucionalización partidista (Pérez Talia 2017a: 305). No sólo eso, definen también identidades políticas como en algunos países lo hacen los equipos de fútbol, por lo cual en Paraguay “uno nace –y no se hace- colorado o liberal” (Cerna y Solís 2017: 156).

La literatura especializada propone diversas explicaciones acerca del fenómeno mencionado. Abente Brun (1996: 247) plantea particularmente tres factores relevantes acerca de la centralidad y resistencia de ambos partidos: (i) el espacio político semicompetitivo que funcionó por mucho tiempo y el desarrollo institucional con una estructura de recompensas y castigos que

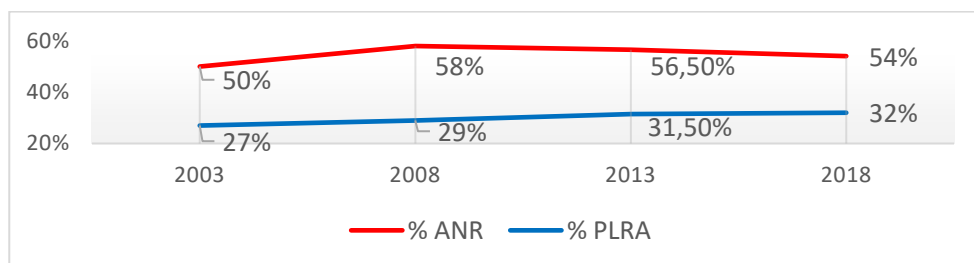
privilegiaba el fortalecimiento de partidos con gran cantidad de redes; (ii) la estructura social paraguaya que permitió que partidos clientelares se arraiguen sólidamente y (iii) el hecho de que Paraguay no experimentó una dictadura militar sino hasta 1940, lo que consolidó la hegemonía civil y fortaleció a los partidos en el imaginario colectivo .

En concordancia con lo anterior, Lachi y Rojas Scheffer (2018) argumentan que las altas tasas de membresía en los partidos tradicionales y la elevada identificación partidista se sustentan a través de elevados niveles de afectividad, especialmente a partir de un proceso de adscripción familiar. Ambos partidos disponen de un electorado dispuesto a votar de manera acrítica por su partido y sus candidatos, “sin cuestionamiento alguno, basándose sólo en el hecho de que un determinado candidato pertenezca a su partido” (Lachi y Rojas Scheffer, 2018: 203-204).

Viendo la evolución del padrón partidario de ambos partidos y poniéndolos en perspectiva con el total de electores de las elecciones generales, estos son los datos porcentuales:

18

**Gráfico 1.** Peso del padrón partidario en comparación con el padrón nacional



Fuente: Publicaciones periodísticas y entrevistas a funcionarios internos de los partidos

Los porcentajes denotan una extraordinaria cantidad de afiliados partidistas, que en ningún caso de la muestra representó una suma total menor al 77% (año 2003), y con un 88% como punto máximo en 2013, que coincide después de la primera y única alternancia democrática ocurrida en 2008.

No obstante, esta descripción se enmarca en una perspectiva eminentemente organizacional, que tiende a invisibilizar otros aspectos relevantes del fenómeno partidario. Tal enfoque ha sido cuestionado por autores como Sawicki (2011) y Vommaro (2017), quienes proponen ampliar el análisis hacia las conexiones sociales y culturales de los partidos. En línea con esa propuesta, este trabajo se propone explorar, aunque de manera acotada, los mundos sociales de pertenencia (particularmente el reclutamiento ministerial y los criterios de selección) y los entornos partidistas (las redes con diferentes organizaciones de la sociedad paraguaya) en dos partidos tradicionales: el Partido Liberal, durante el breve gobierno de Federico Franco (2012–2013), y el Partido Colorado, bajo las administraciones de Horacio Cartes (2013–2018) y Mario Abdo Benítez (2018 en adelante).

## **El breve gobierno del Partido Liberal en 2012**

**El liberalismo paraguayo** accedió al Poder Ejecutivo producto del juicio político realizado al presidente Fernando Lugo en junio de 2012. La alianza exitosa del 2008, que logró derrotar al Partido Colorado tras gobernar más de sesenta años, se quebró tras una crisis política que no logró ser zanjada (Duarte Recalde, 2013; Soler, 2014; López, 2014; Pérez Talia, 2017b).

Una vez asumido el vicepresidente Federico Franco, el gabinete se reorientó casi en su totalidad, en comparación al gabinete de Lugo, su antiguo compañero de fórmula. De hecho, crítica recurrente de Franco era que Lugo no daba espacios suficientes al Partido Liberal en su gabinete y que éste no reflejaba de modo alguno la composición de fuerzas de la Alianza.

Federico Franco propone “reparar” el agravio de Lugo hacia el Partido Liberal y establece un gabinete eminentemente liberal-partidista, a saber:

**Tabla 2.** Gabinete inicial de Federico Franco (2012)

Ministerio	Ministr o/a	Partido	Anteced entes	Motivo de designa ción	Anclaje social	Redes de apoyo	Forma de legitimaci ón pública	Continu idad o ruptu ra con el mundo social del partido
Relaciones Exteriores	José Félix Fernández Estigarribia	PLRA	Militante, antiguo dirigente liberal	Partidaria (dirigente histórico)	Diplomaci a, redes internacio nales	Red liberal, vínculos en organismos internacio nales	Narrativa partidaria (reparació n al PLRA)	Continui dad con mundo social clásico liberal
Hacienda	Manuel Ferreira Brusquetti	Tecnócr ata, sector privado	Economis ta tecnocráti co, de ascendencia liberal	Técnica (perfil especializado)	Empresari al, académico	Red empresari al y tecnocráti ca afín al liberalism o	Narrativa técnica (eficiencia, profesionalismo)	Ruptura parcial: tecnócrata sin militancia activa
Interior	Carmelo Caballero	PLRA	Abogado y militante liberal	Partidaria (cuota de militancia)	Partidism o tradicional	Red partidaria liberal	Narrativa partidaria (militancia y lealtad)	Continui dad con mundo social liberal
Defensa Nacional	María Liz García de Arnold	UNACE	Cuota del Partido UNACE	Partidaria (alianza coyuntural)	Partidism o de oposición aliado	Red de UNACE, vínculos militares	Narrativa partidaria (equilibrio político)	Ruptura parcial: inclusión de partido externo
Obras Públicas y Comunicaciones	Enrique Salyn Buzarquis	PLRA	Abogado, militante liberal	Partidaria (cuota de facción)	Partidism o tradicional, redes en interior	Red política interna del PLRA	Narrativa partidaria (reivindicación del PLRA)	Continui dad con mundo social liberal
Salud Pública y Bienestar Social	Antonio Arbo	PLRA	Médico, experto en medicina	Técnica (perfil profesional reconocido)	Universita rio, gremio médico	Red profesional médica, vínculos liberales	Narrativa técnica (prestigio y especialización)	Ruptura parcial: experto más que militante
Agricultura y Ganadería	Enzo Cardozo	PLRA	Abogado y militante liberal	Partidaria (militancia tradicional)	Partidism o tradicional, vínculos rurales	Red partidaria y gremial agropecuaria	Narrativa partidaria (cuota liberal)	Continui dad con mundo social liberal

Educación y Cultura	Horacio Galeano Perrone	ANR	Colorado, perfil técnico	Técnica (concesión pragmática, experiencia académica)	Universitario, vínculos colorados	Red académica y política colorada	Narrativa técnica (experiencia educativa)	Ruptura parcial: presencia colorada en gabinete liberal
Justicia y Trabajo	María Lorena Segovia	PLRA	Abogada, militante liberal	Partidaria (cuota liberal)	Partidismo tradicional	Red partidaria liberal	Narrativa partidaria (lealtad y trayectoria)	Continuidad con mundo social liberal
Itaipú	Franklin Boccia	PLRA	Militante, antiguo dirigente liberal	Partidaria (premio a dirigente)	Partidismo tradicional	Red liberal histórica	Narrativa partidaria (reparación a PLRA)	Continuidad con mundo social liberal
Yacyretá	Enrique Cáceres Rojas	No militante, simpatizante PLRA	Antiguo funcionario, exdirector en época de Lugo	Técnica-política (funcionario con experiencia, afín a PLRA)	Burocracia estatal, vínculos con Lugo	Red burocrática, simpatías liberales	Narrativa técnica (experiencia previa)	Ruptura parcial: continuidad más que militancia

Fuente: elaboración propia a partir de datos de los ministerios

El gabinete de Federico Franco se caracterizó por un predominio liberal clásico, donde la mayoría de los ministros respondieron a la militancia tradicional del PLRA, en clara continuidad con su mundo social de pertenencia. El reclutamiento de los altos mandos traslució la visión de la élite liberal en ese momento: un partido dirigido por militantes tradicionales, en su mayoría provenientes del interior del país, donde se priorizó la satisfacción de las demandas de las facciones internas antes que la búsqueda de perfiles técnicos o especializados (con contadas excepciones, como Hacienda y Salud).

La presencia de alianzas coyunturales, como la incorporación de UNACE en el Ministerio de Defensa, obedeció a la necesidad de asegurar sostén parlamentario, ya que Lino Oviedo, líder de dicho partido, respaldó tácitamente al gobierno tras el juicio político a Lugo en junio de 2012. La inclusión colorada puntual en el Ministerio de Educación (Horacio Galeano Perrone) debe entenderse más como un gesto pragmático que como una apertura estructural hacia el

entorno colorado. Este predominio de dirigentes partidarios por sobre expertos temáticos refleja un patrón histórico del liberalismo paraguayo desde la transición, en la que el partido dedicó gran parte de su energía a disputas internas antes que a tender puentes con otras organizaciones de la sociedad (a diferencia del Partido Colorado).

En palabras del exparlamentario liberal M. González Erico (2018), “las cuestiones internas le llevan demasiado tiempo. Se intentó muchas veces [extender vínculos con otras organizaciones de la sociedad], por lo menos contactar con universitarios, pero no hubo caso”<sup>5</sup>.

El contraste con el Partido Colorado es evidente. Mientras los liberales se han mantenido anclados en su histórico “enclave liberal”, que les asegura en torno al 30% del electorado en cada elección, los colorados han sabido penetrar y extender sus redes en múltiples estamentos de la sociedad —centros de estudiantes, gremios empresariales, sindicatos, medios de comunicación, entre otros—, lo que refuerza su capacidad de reproducción política. Esta diferencia se explica, en parte, por la prolongada estadía de la ANR en el Poder Ejecutivo (1947–2008, con excepción del periodo 2008–2013), que facilitó la construcción de vínculos con diversos sectores sociales, nutriéndose de ellos tanto en ideas como en cuadros dirigenciales.

Por su parte, el PLRA logró sobrevivir a casi cinco décadas de proscripción, persecución y represión (1940–1989) gracias a la fortaleza de esa comunidad liberal tradicional, que fue visibilizada y organizada en los primeros años de la transición democrática. No obstante, ese enclave, que constituye su principal fortaleza electoral, se ha convertido también en un límite estructural: le garantiza un piso importante de votos, pero al mismo tiempo le impide superar el techo necesario para disputar con éxito la presidencia. El desafío estratégico del liberalismo paraguayo consiste, por tanto, en trascender su comunidad histórica y articular

---

5 Entrevista propia realizada en fecha 30/11/2018, en el marco de la tesis doctoral del autor de este artículo

un discurso renovado frente a una sociedad mucho más compleja y moderna que la de inicios de la transición (Pérez Talia, 2021).

## **La vuelta del Partido Colorado al poder. Las dos caras del partido**

**El Partido Colorado** posee raíces profundas y estables en la sociedad paraguaya, al punto de funcionar como una fuerza centrípeta que atrae gran parte del debate político nacional hacia su órbita. Si bien en su interior predomina históricamente una orientación conservadora, el coloradismo ha albergado también corrientes progresistas, moderadas y de centro, lo que refuerza su carácter policlasista y su capacidad de adaptación.

La derrota electoral de 2008 supuso un breve paréntesis en su prolongada hegemonía, hasta la irrupción de Horacio Cartes, quien emergió como un liderazgo inesperado y rápidamente se convirtió en figura dominante dentro del partido (Turner, 2014). Apenas un periodo después de haber caído en la oposición, Cartes logró devolver al coloradismo al poder, aunque no bajo las reglas tradicionales de la militancia partidaria, sino a partir de la cosmovisión empresarial y gerencial del denominado “Grupo Cartes”, con lógicas propias, redes económicas consolidadas y valores en gran medida ajenos a la cultura partidaria clásica (Sánchez-Gómez, 2019).

El retorno al poder generó inicialmente expectativas de recomposición en la dirigencia tradicional, que esperaba recuperar espacios de influencia en el Ejecutivo. Sin embargo, para sorpresa de gran parte del propio partido, Cartes conformó un gabinete dominado por tecnócratas y especialistas formados en universidades de prestigio internacional, relegando a la militancia histórica a un lugar secundario.

Al comienzo hubo connatos de rebelión en parte de la dirigencia de base colorada en protesta por la ausencia en el gabinete de dirigentes tradicionales. Empezaron a aparecer banderas negras en algunas Seccionales “en señal de luto”. El presidente de Seccional

de la ciudad de Fernando de la Mora, Juan Francisco Rivera, manifestó al respecto:

“Hay que recordar que los dirigentes de base, presidentes de seccional, miembros y convencionales, hace dos años fuimos arreados para cambiar el estatuto del partido para que fulano de tal (Cartes) sea presidente de la República. Hoy olímpicamente somos olvidados. Ni siquiera podemos nombrarlos [a los ministros del gabinete], pues sus nombres están en otro idioma... Creíamos que a la presidenta del Partido le correspondía conocer a quienes iban a estar en el gabinete. Ni ella supo nada” (ABC Color, 2013).

Este quiebre con las prácticas habituales del coloradismo marcó una ruptura con su mundo social de pertenencia tradicional y, aunque reforzó la imagen de modernización y eficiencia, abrió al mismo tiempo un frente de tensiones con la estructura partidaria que lo había llevado al poder.

**Tabla 3.** Gabinete inicial de Horacio Cartes (2013)

Ministerio	Ministro/a	Partido	Antecedentes	Motivo de designación	Anclaje social	Redes de apoyo	Forma de legitimación pública	Continuidad o ruptura con el mundo social del partido
Relaciones Exteriores	Eladio Loizaga	ANR	Diplomático de carrera, con experiencia internacional	Técnica-política (trayectoria en relaciones exteriores)	Diplomacia y organismos internacionales	Red diplomática, vínculos internacionales	Narrativa técnica (profesionalismo y experiencia)	Continuidad parcial: colorado, pero con perfil tecnocrático
Hacienda	Germán Rojas	cercano al Grupo Cartes	Economista, expresidente del Banco Central	Técnica (perfil económico profesional)	Sector financiero y bancario	Red tecnocrática y empresarial	Narrativa técnica (credibilidad macroeconómica)	Ruptura con militancia partidaria
Interior	Francisco de Vargas	PLRA (aunque sin vínculos partidarios)	Abogado, especializado en seguridad y lucha antidrogas	Técnica (perfil en seguridad y narcotráfico)	Sector judicial y fuerzas de seguridad	Red judicial y organismos de seguridad	Narrativa técnica (lucha contra el crimen organizado)	Ruptura con militancia colorada



Defensa Nacional	Bernardino Soto Estigarribia	ANR	Militar retirado, excomandante de las FF.AA.	Técnica (experiencia castrense)	Fuerzas Armadas	Red militar	Narrativa técnica (autoridad y disciplina)	Continuidad parcial: colorado, militar retirado, con poca militancia partidaria
Obras Públicas y Comunicaciones	Ramón Jiménez Gaona	empresario, sin militancia	Empresario	Técnica (perfil empresarial)	Empresariado de la construcción	Red empresarial y deportiva	Narrativa técnica/gerencial (eficiencia y gestión)	Ruptura con militancia colorada
Salud Pública y Bienestar Social	Antonio Barrios	ANR	Médico de la familia de Cartes, vinculado al sector sanitario	Técnica (especialización médica) con respaldo personal de Cartes	Gremio médico	Red profesional médica	Narrativa técnica (especialista en salud)	Ruptura con militancia colorada
Agricultura y Ganadería	Jorge Gattini	independiente	Ingeniero agrónomo, con trayectoria académica y técnica	Técnica (expertise en agricultura)	Universidades, gremios agropecuarios	Red académica y gremial agro	Narrativa técnica (modernización del agro)	Ruptura con militancia partidaria
Educación y Cultura	Marta Lafuente	independiente	Psicóloga y académica, exrectora de la UNA	Técnica (perfil educativo - académico)	Universidades, sector académico	Red universitaria	Narrativa técnica (renovación educativa)	Ruptura con militancia colorada
Justicia y Trabajo	Sheila Abed	independiente	Abogada, especialista en derecho ambiental	Técnica (perfil profesional reconocido)	ONG y organismos internacionales	Red internacional en temas ambientales	Narrativa técnica (liderazgo y transparencia)	Ruptura con militancia partidaria

Itaipú	James Spalding	independiente, empresario	Empresario, aunque tuvo cargos en administraciones coloradas anteriores	Técnica (perfil empresarial)	Empresariado multinacional	Red empresarial (multinacionales)	Narrativa técnica/gerencial (eficiencia)	Ruptura con militancia colorada
Yacyretá	Juan Schmalko	ANR	Colorado, exintendente de Encarnación	Partidaria (gestión municipal)	Empresariado regional, política local	Red empresarial y política colorada en Itapúa	Narrativa partidaria (trayectoria colorada, gestión local)	Continuidad con mundo social colorado

Fuente: elaboración propia

De hecho, cuando Cartes anunció su gabinete lo calificó como una “selección nacional”, en alusión a la jerga futbolera —campo del cual también provenía—. El comunicado oficial que acompañó la designación de sus ministros subrayaba que la elección de las personas “se realizó en base a una rigurosa selección, con la recomendación del nuevo gobernante de servir a la Patria, actuar con honestidad, ser eficientes y rendir cuentas a la ciudadanía en forma permanente” (Hoy, 2013).

El politólogo Marcello Lachi advirtió, con cierto tono crítico, que resultaba un error analizar al gobierno de Cartes como el inicio de un periodo neoliberal, puesto que las políticas económicas de ese signo ya estaban presentes en Paraguay mucho antes de su llegada al poder. En realidad, Cartes buscaba “cambios estructurales al mismo sistema económico y social” (Lachi, 2015:247). En sus palabras:

El “Nuevo Rumbo” cartista... significa sentar bases concretas y duraderas para una modificación estructural de las mismas relaciones económicas y de poder existentes en el Paraguay, trasladando el eje del desarrollo desde el sector agrario al sector comercial-industrial, y reduciendo paulatinamente el poder de los viejos actores políticos (potentados de los partidos tradicionales, especialmente de la ANR) y económicos (ganaderos y latifundistas agrarios en general), a favor de una nueva oligarquía todopoderosa

conformada por empresarios de la industria, del comercio, y de las comunicaciones, y sostenida por una amplia franja de profesionales de alto nivel gerencial, que pudiera integrarse exitosamente al sistema económico mundial globalizado y transnacional (2015:247-248).

El propio Cartes reforzó este nuevo paradigma a través de declaraciones públicas que suscitaron polémica:

“Al final me convencí de que un país vive y los resultados son por gestión al igual que una gran empresa. En el escenario de una gran empresa el gran producto es la gente” y “para este presidente se acabaron las ideologías. Hoy ya no interesa izquierda o derecha, hay que trabajar...” (Prensa Mercosur, 2014).

Este mundo social de pertenencia, muy diferente al de los gobiernos colorados tradicionales, terminó generando fuertes problemas de gobernabilidad (Sánchez-Gómez, 2025). Su principal adversario emergió dentro del propio partido: el senador Mario Abdo Benítez, descendiente de una familia históricamente vinculada a la ANR, quien pronto reivindicó las banderas clásicas del coloradismo, reclamando el retorno de la militancia tradicional al poder y el desplazamiento de tecnócratas y especialistas.

---

27

En las primarias de 2017, Abdo Benítez derrotó a Santiago Peña — candidato impulsado por Cartes— y logró convertirse primero en candidato presidencial y, más tarde, en presidente de la República. Su llegada al Ejecutivo simbolizó un retorno al coloradismo clásico, en las antípodas del “cartismo”. Durante su campaña presidencial, Mario Abdo Benítez se desmarcó de su correligionario Cartes y prometió “coloradizar al funcionariado público” haciendo la siguiente alusión:

“¿Con quién voy a gobernar si no gobierno con colorados? ¿Con burócratas fríos que no conocen la realidad y el sufrimiento de nuestro pueblo?... los ministros van a hacer sus tareas en los horarios de oficina, cada ministro va a venir a ponerse su pañuelo (colorado) los sábados y domingos” (ABC, 2019).

La conformación del primer gabinete de Mario Abdo Benítez debe leerse, por tanto, como la materialización de aquella promesa de

“coloradizar” la administración pública. A diferencia del predominio tecnocrático del cartismo, Abdo recurrió mayormente a dirigentes históricos y a figuras estrechamente ligadas a la militancia partidaria, reforzando los lazos con el mundo social de pertenencia tradicional del Partido Colorado. La siguiente tabla ilustra la composición de su equipo ministerial y permite observar con claridad este retorno al coloradismo clásico.

**Tabla 4.** Gabinete inicial de Mario Abdo Benítez (2018)

Ministerio	Ministro/a	Partido	Antecedentes	Motivo de designación	Anclaje social	Redes de apoyo	Forma de legitimación pública	Continuidad o ruptura con el mundo social del partido
Relaciones Exteriores	Luis Castiglioni	Colorado	Ingeniero, antiguo militante	Partidaria (dirigente histórico)	Partidismo tradicional	Red partidaria ANR	Narrativa partidaria (trayectoria y militancia)	Continuidad con el mundo social colorado
Hacienda	Benigno López	Colorado	Hermano del presidente, economista, antiguo militante	Personal + técnica (confianza familiar y perfil económico)	Sector financiero y partidario	Red familiar y partidaria	Narrativa de confianza (cercanía al presidente)	Continuidad, reforzada por lazos familiares
Interior	Juan Ernesto Villamayor	Colorado	Abogado, antiguo militante	Partidaria (cuota de militancia)	Partidismo tradicional	Red interna de la ANR	Narrativa partidaria (trayectoria y lealtad)	Continuidad con mundo social colorado
Salud Pública y Bienestar Social	Julio Daniel Mazzoleni	Colorado	Médico, compañero de colegio del presidente, afiliado al partido	Personal + técnica (confianza personal y expertise médico)	Sector médico y educativo	Red profesional + vínculos personales con Abdo	Narrativa técnica (especialista en salud, hombre de confianza)	Continuidad parcial: perfil técnico dentro del partido
Justicia	Julio Javier Ríos	Colorado	Abogado, antiguo militante, exdiputado colorado	Partidaria (cuota colorada)	Partidismo tradicional	Red política interna	Narrativa partidaria (trayectoria jurídica y política)	Continuidad con mundo social colorado

Trabajo	Carla Bacigalupo	Colorado	Abogada, antigua militante	Partidaria (cuota femenina y faccional)	Partidismo tradicional	Red política interna	Narrativa partidaria (participación femenina y militancia)	Continuidad con mundo social colorado
Obras Públicas	Arnoldo Wiens	Colorado	Pastor evangélico, antiguo militante, exsenador colorado	Partidaria + moral (representación religiosa y partidaria)	Iglesia evangélica y ANR	Red religiosa y política	Narrativa moral/partidaria (valores y militancia)	Continuidad con mundo social colorado
Industria y Comercio	Liz Cramer	Colorado	Empresaria, afiliada al partido	Técnica + partidaria (perfil económico y filiación)	Empresariado y ANR	Red empresarial y partidaria	Narrativa técnica/partidaria (gestión y afinidad política)	Continuidad con mundo social colorado
Itaipú	José Alderete	Colorado	Antiguo militante del partido	Partidaria (dirigente histórico)	Partidismo tradicional	Red partidaria	Narrativa partidaria (trayectoria dentro del partido)	Continuidad con mundo social colorado
Yacyretá	Nicanor Duarte	Colorado	Expresidente de la República	Partidaria (premio a liderazgo histórico)	Partidismo tradicional, liderazgo nacional	Red de expresidencia, fuerte aparato político	Narrativa partidaria (figura de peso histórico)	Continuidad reforzada con liderazgo colorado

Fuente: elaboración propia

El primer gabinete de Mario Abdo Benítez puede interpretarse como una reafirmación del predominio absoluto de la militancia colorada, ya que casi todos sus integrantes provienen de la ANR y mantienen vínculos históricos con el partido. A ello se suma el peso de la confianza personal, visible en designaciones como las de Benigno López y Julio Mazzoleni, que combinaron lazos de cercanía con militancia o afinidad política. Al mismo tiempo, la presencia de

figuras como Nicanor Duarte Frutos y José Alderete aseguró un equilibrio entre partido y tradición, otorgando centralidad a líderes históricos y consolidando la vuelta al mundo social de pertenencia colorado. En contraste con el gabinete tecnocrático de Horacio Cartes, Abdo reinstaló la lógica clásica del coloradismo, donde la militancia, la lealtad y la pertenencia partidaria pesaron más que el perfil técnico, marcando así una clara ruptura con el cartismo y un retorno a las raíces tradicionales del partido.

El contraste entre los gobiernos de Horacio Cartes (2013-18) y Mario Abdo Benítez (2018-23) permite observar la tensión interna existente dentro del Partido Colorado entre dos lógicas de construcción política divergentes. Mientras Cartes impulsó un gabinete fuertemente tecnocrático, reclutado en gran medida de su entorno empresarial y con un marcado sesgo gerencial, Abdo Benítez reinstaló el esquema clásico del coloradismo, donde la militancia partidaria y las lealtades históricas pesan más que la experticia técnica. Así, Cartes rompió con el ritual de pertenencia colorado para privilegiar un “nuevo mundo social” ligado al empresariado y a los cuadros técnicos, mientras que Abdo se apoyó en la revalorización de la militancia tradicional y en vínculos de confianza personal con referentes históricos del partido. Esta diferencia dentro de un mismo signo político ilustra cómo las redes y mundos sociales de pertenencia operan como criterios decisivos de selección gubernamental, aun en el marco de una institucionalidad partidaria aparentemente homogénea.

## A manera de cierre

**Las conclusiones** de este trabajo permiten observar que el estudio de los partidos políticos ha estado históricamente marcado por una tradición analítica clásica —con más de un siglo de desarrollo— centrada en la dimensión organizativa e institucional. Sin embargo, la sociología política ha abierto una mirada complementaria que posibilita aprehender con mayor profundidad la compleja trama de vínculos sociales y culturales en los que se inscriben los partidos.

El caso paraguayo constituye un terreno fértil para este tipo de aproximaciones. Como se ha mostrado, los gobiernos de Federico Franco y Mario Abdo Benítez se apoyaron principalmente en la militancia tradicional partidaria, reproduciendo prácticas históricas de reclutamiento y selección de cuadros. En cambio, Horacio Cartes representó una alternativa distinta dentro del mismo Partido Colorado, al apostar por un gabinete dominado por técnicos, empresarios y gerentes de su entorno, con lo cual rompió, al menos parcialmente, con los rituales clásicos del coloradismo. Este contraste revela que, más allá de las etiquetas partidarias, existen lógicas diversas de articulación con la sociedad: la militancia tradicional (Franco, Abdo), la tecnocracia y el empresariado (Cartes), o la combinación de ambos registros.

Este hallazgo evidencia la importancia de no limitarse a los enfoques clásicos de la ciencia política que conciben a los partidos solo como organizaciones con dinámicas internas estables, sino de incorporar categorías como la de los mundos sociales de pertenencia. Este enfoque permite comprender cómo los actores políticos se nutren de distintos espacios sociales —partidarios, empresariales, gremiales, religiosos, académicos— y cómo esas conexiones se traducen en decisiones concretas de gobierno, como la selección de gabinetes. Al mismo tiempo, la perspectiva de redes sociales partidistas ofrece claves para explicar por qué el Partido Colorado ha logrado tejer vínculos sólidos y duraderos con sindicatos, gremios empresariales, medios de comunicación y otros sectores, lo que le asegura un caudal electoral cercano al 50% en cada elección. El Partido Liberal, en contraste, permanece anclado en su enclave comunitario histórico, que le garantiza supervivencia pero también limita su capacidad de disputar con éxito la presidencia.

A nivel teórico, este trabajo aporta al debate sobre partidos tradicionales en democracias latinoamericanas, mostrando que el estudio de sus redes sociales y mundos de pertenencia abre líneas de investigación fértiles. Una de ellas podría consistir en explorar las motivaciones que llevan a los líderes a optar por gabinetes más tradicionales o tecnocráticos aun dentro del mismo partido político. Otra línea posible es la comparación con experiencias de partidos

históricos en la región, como el Partido Colorado uruguayo, el Partido Justicialista argentino o el APRA peruano, donde también se observan tensiones entre lazos militantes, redes sociales y cuadros técnicos.

En suma, comprender a los partidos no solo como estructuras organizacionales sino como entramados sociales y culturales amplía la capacidad explicativa de la ciencia política y habilita un campo de investigación comparada que trasciende el caso paraguayo, contribuyendo a una lectura más rica y matizada de la política en la región.

## Referencias

- Abal Medina, J. M. (2002). Elementos teóricos para el análisis contemporáneo de los partidos políticos: Un reordenamiento del campo semántico. En M. Cavarozzi & J. M. Abal Medina (Comps.), *El asedio a la política* (pp. xx-xx). Homo Sapiens.
- Abente Brun, D. (1996). Un sistema de partidos en transición: El caso de Paraguay. En S. Mainwaring & T. Scully (Eds.), *La construcción de instituciones democráticas: Sistemas de partidos en América Latina* (pp. xx-xx). Centro de Estudios para Latinoamérica.
- Alcántara Sáez, M. (2004). ¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos. ICPS.
- Aragón Falomir, J., Lucca, J. B., & Pérez Talia, M. (2022). Los tiempos de las transiciones a la democracia en Paraguay y México. *Contextualizaciones Latinoamericanas*, (17).
- Bourscheid, J. I., & Stumpf González, R. (2019). Transición y precarización democrática paraguaya: Los efectos de la baja calidad institucional y del comportamiento político negativo. *Colombia Internacional*, (98), 21-50.
- Cerna, S. P., & Solís, J. M. (2017). Los resortes colorados del poder: Nacionalización de los partidos y el sistema de partidos uruguayo (1998-2013). *Colombia Internacional*, (91), 151-184.
- Duarte Recalde, L. R. (2013). Paraguay: Interrupción al proceso de consolidación de la democracia. *Revista de Ciencia Política*, 33(1), 303-324.
- Duverger, M. (2014). Los partidos políticos. Fondo de Cultura Económica. (Obra original publicada en 1951)
- Katz, R., & Mair, P. (1992). *Party organizations: A data handbook*. Sage Publications.
- Katz, R. S., & Mair, P. (1994). *How parties organize: Change and adaptation in party organizations in Western democracies*. Sage Publications.
- Katz, R. S., & Mair, P. (1995). Changing models of party organization and party democracy: The emergence of the cartel party. *Party Politics*, 1(1), 5-28.
- Kirchheimer, O. (1980). El camino hacia el partido de todo el mundo. En K. Lenk & F. Neumann (Eds.), *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos* (pp. xx-xx). Anagrama.
- Lachi, M. (2015). El Nuevo Rumbo o proceso de reestructuración del modelo socioeconómico paraguayo. En L. Soler & R. Carbone (Coords.), *Des-*



- Cartes. Estampas de las derechas en Paraguay (pp. xx-xx). Punto de Encuentro.
- Lachi, M., & Rojas Schaffer, R. (2018). Correligionarios. Actitudes y prácticas políticas del electorado paraguayo. Centro de Estudios y Educación Popular Germinal; Arandurá Editorial.
- López, M. (2014). Democracia en Paraguay: La interrupción del «proceso de cambio» con la destitución de Fernando Lugo Méndez (2012). Cuadernos del Cendes, 31(85), 1–20.
- Michels, R. (1911). Los partidos políticos. Amorrortu.
- Ostrogorski, M. (1902). La démocratie et l'organisation des partis politiques. Calmann-Lévy.
- Panebianco, A. (1990). Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos. Alianza.
- Pérez Talia, M. (2017a). La institucionalización partidista y su relación con la calidad de la democracia: Paraguay y Uruguay en perspectiva comparada. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 62(229), 299–330.
- Pérez Talia, M. (2017b). Lugo y el Partido Liberal: Una alianza (poco) exitosa en Paraguay. En G. Vidal (Coord.), Política latinoamericana contemporánea (Vol. 1, pp. 487–527). Universidad Autónoma Metropolitana.
- Pérez Talia, M. (2021). El Partido Liberal de Paraguay: Reorganización, crisis interna y adaptación en tiempos democráticos (1989-2021). Temas y Debates, (42), 87–118.
- Pérez Talia, M. (2022). El cambio de los partidos políticos en el gobierno y la oposición: La ANR y el PLRA entre 2003 y 2018. Intercontinental Editora.
- Reveles Vázquez, F. (2009). Moisei Ostrogorski: La democracia y los partidos políticos. Revista Mexicana de Sociología, 71(4), 772–775.
- Sánchez-Gómez, J. T. (2019). La nueva política paraguaya (2003-2018). El Lector.
- Sánchez-Gómez, J. T. (en prensa). Del tecnocratismo al hiperpartidismo: El cartismo y sus efectos sobre el partido y la democracia en Paraguay (2013–2025). Cuadernos de Sociología.
- Sawicki, F. (2011). Para una sociología de los entornos y de las redes partidistas. Revista de Sociología, (25). <https://doi.org/10.5354/0719-529X.2011.27497>
- Soler, L. (2014). Golpe de Estado y derechas en Paraguay: Transiciones circulares y restauración conservadora. Nueva Sociedad, (254), 4–20.
- Turner, B. (2014). Paraguay: La vuelta del Partido Colorado al poder. Revista de Ciencia Política, 34(1), 249–266.
- Vommaro, G. (2017). Los partidos y sus mundos sociales de pertenencia: Repertorios de acción, moralidad y jerarquías culturales en la vida política. En G. Vommaro & M. Gené (Comps.), La vida social del mundo político: Investigaciones recientes en sociología política (pp. xx-xx). Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Von Beyme, K. (1986). Los partidos políticos en las democracias occidentales. Centro de Investigaciones Sociológicas; Siglo XXI de España Editores.
- Weber, M. (1996). Economía y sociedad. Fondo de Cultura Económica. (Obra original publicada en 1922)
- Wolinetz, S. (2002). Beyond the catch-all party: Approaches to the study of parties and party organization in contemporary democracies. En R. Gunther, J. R. Montero, & J. Linz (Eds.), Political parties: Old concepts and new challenges (pp. xx-xx). Oxford University Press.

### Fuentes periodísticas

- Aparecen banderas negras en algunas seccionales en protesta contra Cartes. (2013, 30 de abril). ABC Color. <https://www.abc.com.py/edicion->

impresa/politica/aparecen-banderas-negras-en-algunas-seccionales-en-protesta-contra-cartes-608060.html

Cartes confirma más nombres de su selección nacional. (2013, 30 de abril). HOY. <https://www.hoy.com.py/nacionales/cartes-confirma-mas-nombres-de-su-seleccion-nacional>

Marito promete coloradizar al funcionariado público. (2019, 30 de abril). ABC Color. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/editorial/marito-promete-coloradizar-al-funcionariado-publico-1687721.html>

Paraguay: Horacio Cartes: «El país es una gran empresa». (2014, 25 de septiembre). Prensa Mercosur. <https://prensamercosur.org/2014/09/25/paraguay-horacio-cartes-el-pais-es-una-gran-empresa/>

### **Sobre el autor:**

**Marcos Pérez Talia:** cuenta con una estancia postdoctoral en la Universidad de Valencia, España. Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional de Rosario, Argentina (2021). Máster en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca, España (2014). Máster en Derecho, Economía y Políticas Públicas por el Instituto de Investigación Ortega y Gasset y Universidad Complutense de Madrid, España (2007). Investigaciones académicas sobre democracia, elecciones, participación política y partidos políticos de América Latina. Expositor en Conferencias y Mesas Redondas nacionales y extranjeras. Autor de libros, capítulos de libros y diversos artículos académicos publicados en revistas científicas de España, México, Argentina, Uruguay, Colombia, Ecuador y Paraguay. Integrante de Proyectos de Investigación sobre política comparada y democracia. Docencia universitaria en materias de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales de Universidades de Argentina y Paraguay. Consultor internacional sobre Democracia, Participación Política, Juventud, Elecciones y Partidos Políticos.

**Área:** Ciencias Sociales; **Disciplina:** Ciencia Política; **Tema:** Política paraguaya;  
**Idioma:** Español; **Escritura:** Individual

DOI: <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-03>

BIBLID: 0251-2483 (2025-2), 35-59

## Progresismo, postneoliberalismo y rearticulación conservadora: transformaciones de la política paraguaya contemporánea

*Progressivism, post-neoliberalism, and  
conservative rearticulation: transformations  
of contemporary Paraguayan politics*

**Ignacio González Bozzolasco**<sup>1</sup> 

<sup>1</sup>Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Ciencias Sociales,  
San Lorenzo, Paraguay.

**Correspondencia:** [igonbo@gmail.com](mailto:igonbo@gmail.com)

**Artículo enviado:** 2/7/2025

**Artículo aceptado:** 21/11/2025

**Conflictos de Interés:** ninguno que declarar.

**Fuente de financiamiento:** sin fuente de financiamiento.

- **Editor responsable:** Carlos Anibal Peris . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Asunción, Paraguay.
- **Revisor 1:** Marcos Benítez . PRO-DESARROLLO Sustentable. Asunción, Paraguay.
- **Revisor 2:** Luis Fretes . Instituto Universitario de Lisboa, Centro de Estudos Internacionais. Lisboa, Portugal.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una  
Licencia Creative Commons - Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Citación Recomendada:** González-Bozzolasco, I. (2025). Progresismo, postneoliberalismo y rearticulación conservadora: transformaciones de la política paraguaya contemporánea. Estudios paraguayos, Vol.43(2), pp.35-59. <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-03>

**Resumen:** El artículo analiza las transformaciones políticas en Paraguay desde la caída del stronismo hasta el gobierno del presidente Horacio Cartes (2013-2018), centrándose en la transición al neoliberalismo, el ascenso del progresismo y la posterior rearticulación conservadora. Se destaca cómo estos procesos han reconfigurado el sistema político paraguayo, examinando actores, conflictos y dinámicas que han determinado estos cambios. La investigación busca comprender el impacto de las reformas estructurales, las resistencias sociales y las tendencias ideológicas en la política del país a partir de un análisis sociohistórico de los principales procesos políticos del Paraguay contemporáneo, empleando un enfoque cualitativo que integra análisis de fuentes documentales, estudios previos y datos sobre procesos sociopolíticos. Así, se realiza una reconstrucción de los momentos clave del periodo analizado, articulándolos con la trayectoria de los diferentes actores políticos y sociales. Entre las principales conclusiones se sostiene que el progresismo en Paraguay, aunque logró avances en políticas sociales y en la articulación de sectores antes marginados, enfrentó limitaciones estructurales, fragmentación interna y falta de apoyo parlamentario. Esto facilitó su declive y el ascenso de una nueva fase conservadora, caracterizada por una tecnocracia neoconservadora y la reafirmación de las élites económicas.

**Palabras clave:** neoliberalismo; progresismo; neoconservadurismo; movimientos sociales; partidos políticos; Paraguay.

**Abstract:** The article analyzes political transformations in Paraguay from the fall of the Stroessner regime to the present day, focusing on the transition to neoliberalism, the rise of progressive forces, and the subsequent conservative rearticulation. It highlights how these processes have reshaped the Paraguayan political system by examining the actors, conflicts, and dynamics that have driven these changes. The research aims to understand the impact of structural reforms, social resistance, and ideological trends on the country's political landscape through a socio-historical analysis of key contemporary political processes in Paraguay. A qualitative approach is employed, integrating documentary analysis, existing scholarly literature, and data on sociopolitical developments. The study reconstructs the critical junctures of the period under review, linking them to the trajectories of various political and social actors. Among its main conclusions, the article argues that while progressivism in Paraguay achieved notable advances in social policy and the incorporation of previously marginalized sectors, it was constrained by structural limitations, internal fragmentation, and a lack of parliamentary support. These conditions facilitated its decline and the emergence of a new conservative phase, marked by a neoconservative technocracy and the reaffirmation of entrenched economic elites.

**Keywords:** neoliberalism; progressivism; neoconservatism; social movements; political parties; Paraguay.

## Introducción

**Las transformaciones** del sistema político paraguayo en las últimas décadas constituyen un terreno fértil para el análisis sociohistórico de los procesos de cambio y continuidad en América Latina. Desde la caída del régimen stronista en 1989 hasta la reconfiguración conservadora del presente, Paraguay ha atravesado fases diferenciadas, pero articuladas, que van desde la implantación de reformas neoliberales, el ascenso de propuestas posneoliberales con impronta progresista, hasta la consolidación de una tecnocracia neoconservadora. Sin embargo, a diferencia de otros países de la región, estas transiciones en Paraguay han adoptado formas específicas marcadas por la persistencia de un bipartidismo de raíz oligárquica, una débil institucionalidad democrática y una baja densidad organizativa del campo popular.

Este artículo se propone analizar cómo se han producido estas transformaciones, con especial atención a los actores, conflictos y dinámicas que han definido cada etapa. El problema de investigación que guía este trabajo puede formularse del siguiente modo: ¿cómo se articularon y confrontaron los distintos proyectos político-ideológicos en Paraguay desde la transición democrática hasta la actualidad, y qué factores explican el tránsito desde una promesa progresista a una reafirmación conservadora?

Si a nivel regional se ha estudiado la emergencia y declive de los progresismos latinoamericanos, resaltando sus limitaciones estructurales para transformar el modelo económico dominante y consolidar una institucionalidad democrática inclusiva, son escasas las miradas específicas sobre el caso paraguayo. Se pueden mencionar investigaciones que han abordado la configuración del régimen stronista y sus efectos de largo plazo (González Bozzolasco, 2013a), la dinámica de los movimientos sociales (Palau, 2014), las políticas de ajuste estructural (Nickson, 2005; Borda, 1987) y la trayectoria electoral de la izquierda (Sánchez, González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2019). No obstante, persiste una laguna analítica respecto a la comprensión de estos procesos en términos de trayectorias políticas secuenciales, que consideren tanto la estructuración del campo político como las

condiciones de posibilidad del cambio social en contextos de democracias restringidas.

El objetivo general del artículo es reconstruir y analizar los momentos clave que marcaron la transición entre los distintos ciclos políticos recientes en Paraguay. Como objetivos específicos se plantean: caracterizar el proceso de instalación del neoliberalismo en la posdictadura; examinar el ascenso y las limitaciones del progresismo como proyecto posneoliberal; y explicar la consolidación de un nuevo ciclo conservador a partir de la caída del gobierno de Fernando Lugo. En definitiva, el artículo propone una mirada crítica sobre las transformaciones políticas del Paraguay reciente, reconociendo las tensiones entre cambio y continuidad, y aportando elementos para comprender por qué el progresismo no logró instalarse como fuerza estructurante del nuevo ciclo político nacional.

El artículo se inscribe en el campo de la sociología histórica y política, empleando un enfoque cualitativo de tipo analítico-interpretativo. La elección de este enfoque responde a la necesidad de comprender en profundidad los procesos de transformación del sistema político paraguayo a lo largo de varias décadas, atendiendo a las relaciones entre estructuras institucionales, dinámicas sociales y trayectorias ideológicas. Esta perspectiva, a diferencia de enfoques cuantitativos o de corte institucionalista estricto u ortodoxo, permite reconstruir los sentidos en disputa, las lógicas de articulación y confrontación entre actores, así como las reconfiguraciones del campo político en sus dimensiones históricas, discursivas y materiales.

La metodología parte de un enfoque cualitativo con base en el análisis documental, estudios de caso y revisión crítica de literatura especializada. La estrategia adoptada es la de un estudio de caso histórico secuencial, en el cual se analizan de manera cronológica tres grandes fases: la instalación del neoliberalismo en Paraguay tras la caída del stronismo; la emergencia de proyectos posneoliberales y progresistas; y la posterior rearticulación conservadora bajo una forma tecnocrática. La delimitación temporal del estudio abarca el período comprendido entre 1989 (transición democrática) y el gobierno del presidente Horacio Cartes (2013-

2018), aunque se incluyen antecedentes estructurales relevantes desde mediados del siglo XX para contextualizar las trayectorias institucionales y sociales.

Lo datos empíricos fueron obtenidos mediante dos técnicas principales: el análisis de fuentes secundarias y análisis documental. La primera, incluyó la revisión de literatura académica especializada en ciencias sociales y estudios políticos del Paraguay y América Latina, incluyendo libros, artículos de revistas científicas, informes de investigación y documentos de organizaciones sociales. Se dio especial atención a trabajos previos sobre el stronismo (González Bozzolasco, 2013a), las reformas estructurales (Nickson, 2005; Borda, 1987), los movimientos sociales (Palau, 2014; Arditi y Rodríguez, 1987) y las trayectorias de la izquierda política (Sánchez, González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2019). La segunda, se centró en fuentes primarias tales como discursos oficiales, leyes, programas de gobierno, publicaciones partidarias y declaraciones públicas de actores relevantes, obtenidas a través de archivos hemerográficos, portales institucionales y repositorios digitales.

39

---

El tratamiento y análisis de los datos se llevó a cabo mediante técnicas de análisis de contenido y análisis discursivo de corte sociohistórico. Se realizó una sistematización temática y temporal de los acontecimientos clave, identificando rupturas, continuidades y puntos de inflexión en las configuraciones del poder político. Asimismo, se examinaron los discursos políticos e institucionales a la luz de categorías analíticas como “modernización conservadora” (Galeano, 2016), “posneoliberalismo” (Sader, 2008), “captura estatal” (Nercesian, 2020) y “pluralismo restringido” (Cavarozzi y Casullo, 2002). Esta triangulación teórico-metodológica permitió articular los hallazgos empíricos con una lectura crítica del proceso político paraguayo en el contexto latinoamericano.

En términos generales, la investigación sostiene a modo de hipótesis general que el progresismo paraguayo no logró consolidarse como alternativa hegemónica debido a su escasa base parlamentaria, fragmentación interna y debilidad de los movimientos sociales, lo que facilitó una rearticulación conservadora bajo nuevas formas tecnocráticas. La misma se sustenta en una lectura

sociohistórica del Estado paraguayo como una formación político-institucional profundamente moldeada por intereses oligárquicos, con una trayectoria de exclusión política y captura estatal por parte de élites económicas (Galeano, 2016; Abente, 1996).

El análisis se estructura a partir de cinco apartados centrales. En el primero, presenta los antecedentes históricos que marcaron el agitado cierre del siglo XX. Así, se ofrece un rápido recorrido por la historia política del Paraguay, haciendo énfasis en la fase final del régimen político instaurado por el general Alfredo Stroessner (1954-1989). Como en gran parte de la región, la caída de Stroessner abrió las puertas a un proceso de transición a la democracia en consonancia con un proceso de crisis económica internacional y posicionamiento de las propuestas neoliberales.

En el segundo apartado se presentan las características generales de las políticas de ajuste estructural en el país, su alcance y sus singularidades. En tal sentido, se describe brevemente como los delineamientos del Consenso de Washington en el Paraguay se concentraron en la promoción de privatización de empresas estatales, que generaron la articulación de reacciones y protestas por parte de diversos actores sociales y políticos del país.

A lo largo de la tercera sección se analizan brevemente las reacciones al neoliberalismo en la escena social y la política nacional. Se destaca allí el proceso de articulación que lograron las organizaciones sociales para alcanzar, a partir de movilizaciones y protestas, la paralización del proceso de privatización de la empresa estatal de telecomunicaciones. Esta experiencia marcará un hito en el proceso de rearticulación de la política en la etapa posneoliberal.

La cuarta parte aborda las características principales que marcan el ascenso y caída del progresismo en la arena política paraguaya. Se presenta a este proceso como una reconfiguración de fuerzas que es, ante todo, una propuesta posneoliberal. Así, analiza estas posiciones tanto dentro como fuera del histórico Partido Colorado, que gobernó durante todo el periodo stronista, como también a lo largo de las primeras dos décadas de transición a la democracia.

Por último, se desarrolla el giro conservador suscitado tras la interrupción abrupta del gobierno del expresidente Lugo (2012). Se



describen así las características generales que marcaron el retorno del Partido Colorado al poder, de la mano del empresario tabacalero Horacio Cartes, imprimiendo una nueva dinámica conservadora en la política nacional, en sintonía con el refortalecimiento de las derechas en toda la región.

## Antecedentes

**Desde finales del siglo XIX** se conformó en el Paraguay un peculiar sistema político bipartidista, tras la creación de los dos partidos tradicionales poco después de la culminación de la nefasta guerra contra La Triple Alianza (1865-1870). Ambas organizaciones partidarias fueron constituidas en el año 1887, con marcada influencia de las potencias invasoras, Brasil y Argentina, respectivamente: la Asociación Nacional Republicana (ANR), luego conocida como Partido Colorado; y el Centro Democrático, más tarde llamado Partido Liberal (PL).

Estas agrupaciones políticas establecieron en la arena política paraguaya una lógica bipartidista que, pese a los cambios sucedidos a lo largo de la historia, conservan aún buena parte de sus principales características, con una organización de marcada impronta oligárquica. En la actualidad los dos partidos operan como formaciones políticas tradicionales orientadas, principalmente, a la competencia electoral, con una significativa capacidad de penetración y movilización en diversos sectores sociales, lo que les ha permitido mantener una presencia sostenida y preponderante en la vida política del país.

El bipartidismo paraguayo se caracterizó por largos periodos de control del gobierno por parte de una y otra fuerza política. La ANR ejerció ese control en los periodos comprendidos entre los años 1887-1904, 1947-2008 y 2013 a la actualidad. Mientras el PLRA lo hizo entre los años 1904-1940, con un breve interregno de 18 meses, entre los años 1936 y 1937, con la instauración de un gobierno revolucionario encabezado por el Cnel. Rafael Franco, luego de la Guerra del Chaco contra Bolivia (1932 - 1935). El segundo periodo de ejercicio del gobierno por parte de la ANR incluyó los 35 años del régimen autoritario establecido por el general

Alfredo Stroessner (1954-1989) que consolidó una estructura que unificó tres pilares de poder bajo un mismo mando: el aparato gubernamental, las Fuerzas Armadas y la estructura partidaria de la ANR (González Bozzolasco, 2013a).

El régimen stronista no solo permitió consolidar el poder de la ANR en una coyuntura de fuertes convulsiones políticas, sino que también sentó las bases para la permanencia de ese partido en el poder por tres décadas y media e impuso un consenso entre los grupos dominantes del país. De esta forma, logró desmovilizar, en gran medida, a los actores sociales y políticos que se le oponían. Así, las organizaciones obreras, campesinas y estudiantiles no afines al régimen fueron blanco de permanentes ataques entre finales de la década de 1950, así como durante las décadas de 1960 y 1970. Se estacan así las experiencias de: la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), intervenida luego de la huelga general de 1958; la articulación campesina denominada Ligas Agrarias Cristianas, objeto de varias acciones represivas durante las décadas de 1960 y 1970; y la agrupación estudiantil universitaria conocida como Movimiento Independiente (MI), que fue objeto de fuertes persecuciones entre los años 1976 y 1977 (González Bozzolasco, 2013b; Arditi y Rodríguez, 1987; Laterza, 1986).

Del mismo modo, se emprendió una embestida contra toda articulación política de carácter progresista que, bajo la máxima “democracia sin comunismo”, diezmó a tres generaciones de militantes y activistas políticos (González Bozzolasco, 2013a). Organizaciones políticas con marcada orientación de izquierda, como el Partido Comunista Paraguayo (PCP), el Partido Revolucionario Febrerista (PRF), la Organización Primero de Marzo (OPM), entre otras, vieron cancelado todos los ámbitos de participación política legal y empujados a la acción clandestina (Sánchez, González Bozzolasco y Martínez Escobar 2020).

En consonancia con buena parte de la región, el Paraguay atravesó por un proceso de grandes transformaciones durante las décadas de 1970 y 1980. Tras la consolidación del stronismo como orden político con la promulgación de la Constitución del año 1967 y la Enmienda Constitucional del año 1977, la economía paraguaya experimentó un crecimiento económico sin precedentes en su

historia y que se sostuvo sobre dos pilares principales: la construcción de la represa hidroeléctrica de Itaipú, en conjunto con el Brasil<sup>1</sup>; y la expansión de la frontera agrícola, en una población mayoritariamente rural.

Las cifras del periodo dan muestra clara del mencionado crecimiento económico. Entre los años 1973 y 1981, la economía paraguaya registró un notable crecimiento, con una tasa promedio anual del Producto Interno Bruto (PIB) del 9,4%, alcanzando incluso un pico del 11% en el período comprendido entre los años 1977 y 1980. Este dinamismo se reflejó en el desempeño de los distintos sectores productivos: el sector primario creció en promedio un 7,3% anual, el sector secundario un 11,3% y el terciario un 9,5%. Dentro de este contexto de expansión económica, los sectores más dinámicos fueron la construcción, el comercio y los servicios financieros, los cuales jugaron un papel central en el impulso del crecimiento durante este periodo (Arce y Zárate, 2011, pp. 224-5).

43

---

Este acelerado crecimiento impactó en el imaginario de una parte significativa de la población que, hasta la actualidad, sigue percibiendo a este gobierno como protagonista de un desarrollo sin precedentes en la historia del país, pese a sus características claramente autoritarias. Son claros los efectos de un proceso de modernización de carácter conservador. En esta línea, trabajos como los de Luis Galeano, hablan de un proceso de modernización capitalista conservador, tardío y parcial: es conservador debido al rol central y protagónico jugado por el Estado autoritario; es tardío puesto que, a diferencia de la mayoría de los países de la región, la modernización capitalista agraria tuvo lugar en Paraguay recién avanzada la segunda mitad del siglo XX; y es parcial porque recién logró afianzarse tras la caída del régimen stronista y el inicio de la

---

<sup>1</sup> La represa hidroeléctrica de Itaipú es un emprendimiento binacional, llevado adelante por los estados brasileño y paraguayo en las aguas del compartido río Paraná. El tratado que le dio origen fue firmado en el año 1973 y, al año siguiente, fue constituida la Entidad Binacional Itaipú que llevó adelante la construcción de la represa. Desde su construcción y puesta en marcha, hasta inicios del siglo XXI fue la central eléctrica más grande del mundo.

transición a la democracia, a lo largo de la década de 1990 (Galeano, 2016, pp. 11-13).

Sin embargo, esta expansión económica se vio estancada en la década siguiente con la finalización de la construcción de la represa y el ingente ingreso de divisas que esta generaba, en combinación con el estallido de la crisis de la deuda a escala internacional y su impacto en toda la región. Por tanto, a partir del año 1982, la economía paraguaya se sumergió en una gran crisis con índices negativos en el PIB, caída de las inversiones, déficit fiscal y en la balanza de pago, así como acumulación de deuda externa (Borda, 1987, p. 61). Además, desde el año 1982 se experimentó un sostenido aumento de la inflación que, partiendo del 0,7% en ese año, alcanzó picos de 25% en 1985, 32% en 1986 y 26% en 1989. Considerando el promedio de inflación, la misma llegará al 24,6% entre los años 1984 y 1989 (Arce y Zárate, 2011, pp. 236-7).

La crisis económica tuvo significativas repercusiones políticas y sociales, por lo que diferentes sectores políticos y sociales organizados aumentaron en intensidad sus consignas y presiones por una mayor apertura por parte del régimen, impulsando demandas de orden democrático (Rivarola 1987; Flecha, Martini y Silvero, 1993). De esta manera, pudo observarse un sostenido proceso de recomposición de diversos actores sociales y políticos durante la segunda mitad de la década de 1980 que, con posterioridad, ganarán importante protagonismo en los inicios de la transición democrática.

Entre las organizaciones y movimiento sociales emergentes en este periodo pueden mencionarse a las organizaciones campesinas como el Movimiento Campesino Paraguayo (MCP) y la Coordinadora Nacional de Productores Agrícolas (CONAPA), los gremios obreros como el Movimiento Intersindical de Trabajadores (MIT) y las articulaciones estudiantiles como la Federación de Estudiantes Universitarios del Paraguay (FEUP), claramente las más activas del periodo (Arditi y Rodríguez, 1987).

En consonancia con estos sectores, en el año 1987 nace la articulación política denominada Movimiento Democrático Popular (MDP), que fue la más clara expresión de ese proceso de

rearticulación social. Articulada por referentes del sector estudiantil y sindical principalmente, esta nueva agrupación fue la convergencia de diferentes vertientes progresistas y socialistas, constituyendo una articulación para alcanzar una mayor incidencia pública, considerando que el régimen limitaba la participación política electoral a los sectores progresistas. Si bien experimentó un crecimiento significativo entre 1987 y 1989, la transición política generó divisiones en su seno debido a desacuerdos sobre las estrategias a adoptar en el nuevo contexto. (Sánchez, González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2020, p. 279).

Los 35 años de gobierno ininterrumpido del general Alfredo Stroessner vieron su fin el febrero de 1989, a raíz de un golpe de Estado gestado dentro del propio régimen. Este hecho abrió una nueva etapa de libertades públicas e incorporación de diferentes actores en la escena política. Al mismo tiempo, el inicio de la transición democrática trajo consigo la conformación de un nuevo orden político, creación de instituciones más democráticas y la promulgación de diferentes reglas para el acceso al poder político.

## **Las políticas de ajuste estructural**

**Los años finales del siglo XX** significaron para toda América Latina un periodo de grandes y aceleradas transformaciones políticas y económicas. Si en el plano político los cambios representaron la transición de gobiernos autoritarios a formas de gobierno más democráticas, en el económico las transformaciones constituyeron el paso de un modelo de desarrollo estado-céntrico a uno más bien basado en el libre mercado (Cavarozzi y Casullo, 2002, p. 11). En ese contexto cobraron un protagonismo central las medidas de ajuste estructural promovidas por el Consenso de Washington, impulsoras de la disminución del gasto fiscal, reducción del aparato estatal, privatizaciones de las empresas y los servicios públicos, la orientación de la producción nacional a la exportación, así como la promoción del libre mercado de bienes y servicios.

Más allá de las peculiaridades y especificidades con que estas líneas de acción fueron llevadas adelante en el Paraguay, el país

no escapó a esta corriente. Por tanto, las transformaciones impulsadas afectaron al Estado paraguayo, así como a su modelo de desarrollo y dinámica política. Así, se introdujeron en el país los primeros intentos de reformas institucionales y económicas en boga en toda la región en coincidencia con los inicios de la transición a la democracia. De esta forma, se generó un proceso de disputa por la transformación de todo el aparato político-institucional del Estado que tuvo como resultado la liberalización del sistema financiero y las privatizaciones de algunas pequeñas empresas estatales, aunque la gran mayoría de los traspasos al sector privado quedaron truncados (González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2019a, p. 64).

Las medidas de ajuste estructural llevadas adelante se generaron en base a diagnósticos y recomendaciones realizados por organismos internacionales, como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el argumento de recuperar el crecimiento económico en el país. Si bien las medidas guardaban similitud con las realizadas en otros países de la región, el Paraguay tenía grandes diferencias con muchos de ellos: no poseía una superestructura estatal, no tenía un Estado de bienestar montado, ni había atravesado por un proceso de industrialización por sustitución de importaciones (Nickson, 2005).

La discusión en torno a la reestructuración del Estado paraguayo tuvo lugar durante la década de 1990, prolongándose hasta los inicios de la década del 2000. Por medio de la Ley 126/1991 se establecieron como pasibles de privatización varias empresas públicas, como ser: la administración de alcoholes, la flota mercante, las líneas aéreas, el ferrocarril y la acerera. Además, durante los años 1990 y 2000 fueron creadas nuevas entidades encargadas de regular las telecomunicaciones y los servicios sanitarios, a la vez que las empresas estatales pasaron a ser sociedades anónimas con la mayoría accionaria en manos del Estado. Sin embargo, las empresas vendidas finalmente fueron muy pocas.

Con la promulgación de la ley 1615/2000 se emprendió un nuevo proceso de privatizaciones de empresas públicas, con la empresa telefónica a la cabeza, pero las protestas sociales y la falta de consensos políticos terminaron frenando el nuevo intento. En este

contexto, las tradicionales prácticas prebendarias de la escena política nacional fueron quizás un factor adicional que impidió el avance neoliberal. Así también, la de por sí pequeña estructura del Estado paraguayo, al menos en comparación con sus pares del cono sur americano. Ante condiciones como las mencionadas, muchos actores del arco político paraguayo podrían ver como desventajosas las políticas dirigidas a promover un Estado chico, reduciendo ampliamente los recursos del poder en el campo político paraguayo. Este proceso se desarrolló en dos periodos diferentes. El primero, entre los años 1991 y 1998, abarca los gobiernos colorados del general Andrés Rodríguez (1989-1993) y de Juan Carlos Wasmosy (1993-1998). El segundo, entre los años 2000 y 2002, con el acuerdo de los principales partidos políticos con representación parlamentaria, durante el gobierno de Unidad Nacional del presidente colorado Luís González Macchi (1999-2003) (González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2019b, p. 98).

Los argumentos sostenidos fueron similares a los argüidos en toda la región, discursos que “combinan liberalismo económico y hegemonismo político conservador, en una combinación que deja fuera del tablero o descalifica a otras expresiones del pluralismo político” (Bosoer y Leiras, 1999, p. 109). En tanto que las víctimas del proceso eran puestas como victimarias: los beneficiarios de los servicios públicos –los sectores asalariados, la población vulnerable con necesidad de apoyo estatal y la ciudadanía en general– era responsable del despilfarro estatal, a la vez que los grandes empresarios ya no estaban dispuestos a solventarlos. Se montaba así la narrativa del “shock” con la cual se buscaban impulsar las medidas de corte neoliberal (Klein, 2011).

## La resistencia

**Si el epicentro** de la agenda político-económica durante los primeros años de la transición a la democracia fue el rol del Estado, su transformación a través de las privatizaciones se destacó entre los temas centrales. Así, acabó impulsando una variedad de pujas y confrontaciones que articularon la competencia y la cooperación entre actores políticos y sociales, afectando toda la arena política.

En este nuevo contexto el escenario de la protesta social cobró relevancia como uno de los campos de disputa. Se destacaron como protagonistas de estas luchas las organizaciones sociales y de la izquierda paraguaya, aunque también jugaron un papel preponderante algunos exponentes y grupos pertenecientes a los partidos tradicionales.

Los gremios obreros tuvieron una activa participación en ese nuevo escenario estructurados en tres agrupaciones sindicales: la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT) y la Central Nacional de Trabajadores (CNT). La CUT se consolidó como la organización sindical más influyente, actuando como continuidad del Movimiento Intersindical de Trabajadores (MIT) que había surgido en los últimos años del régimen stronista (González Bozzolasco, 2013b, p. 136). Sus acciones se enfocaron en la defensa del incremento del salario mínimo y en la oposición a las exigencias de los gremios empresariales que promovían la liberalización salarial.

En ese periodo tuvo lugar la primera huelga general en democracia, luego de 36 años de la última medida de estas características realizada en los inicios del periodo stronista (1958).<sup>2</sup> Las tres centrales sindicales, en coordinación con las organizaciones campesinas y con el respaldo unánime de los partidos de oposición, convocaron el 2 de mayo de 1994 a un paro general. Esta medida de fuerza tuvo como principales reivindicaciones un aumento salarial del 40%, el rechazo a los procesos de privatización, la denuncia de la corrupción estatal y la demanda de una reforma agraria integral (CDE, 1994, p. 2). Durante ese lapso se impulsaron también iniciativas para la promulgación de un nuevo Código Laboral, promovidas por la influencia del Fondo Monetario Internacional (Céspedes, 1993, p. 65).

Por su parte, en consonancia con las tendencias neoliberales predominantes en la región, los gremios empresariales de Paraguay

---

<sup>2</sup> La misma tuvo lugar en el mes de setiembre de 1958 y terminó con la intervención de la CPT por parte del gobierno. Este proceso derivó en el descabezamiento de gran parte de los sindicatos, el apresamiento y exilio de varios dirigentes sindicales (González Bozzolasco, 2013b, p. 33).



impulsaron reformas orientadas a la flexibilización laboral, con el objetivo de disminuir aún más las ya limitadas garantías establecidas en la legislación laboral del país. La demanda central se orientaba a la eliminación del salario mínimo legal, con el objetivo de que la determinación de los salarios quedara supeditada a las dinámicas del mercado, lo que se alineaba con el proceso de liberalización económica impulsado por el gobierno desde el inicio del régimen democrático.

El sector campesino experimentó también un fortalecimiento organizativo, así como un avance en sus estrategias de luchas. Organizaciones como el Movimiento Campesino Paraguayo (MCP), la Coordinación Nacional de Productores Agrícolas (CONAPA) y otras agrupaciones surgidas en la década de 1980, convergieron en la conformación de la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC), constituida en 1994. Inicialmente, las demandas se centraban en el acceso a tierras, asistencia técnica, créditos y subsidios para la producción. No obstante, con el debilitamiento de los sindicatos debido a sus crisis internas en la segunda mitad de la década de 1990, los gremios campesinos adquirieron un rol más protagónico. En este nuevo escenario, ampliaron sus reivindicaciones e incorporaron temas como la oposición a las privatizaciones, la denuncia de la criminalización de las luchas sociales y otras consignas de alcance más general, que trascendían las problemáticas específicas del sector agrícola. (González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2019b, p. 101).

Las organizaciones campesinas jugaron también un papel determinante para enfrentar las privatizaciones en marcha durante el segundo periodo de embestida privatizadora por parte del gobierno, llevado adelante a partir del año 2000. La articulación de diferentes movimientos sociales y gremios sindicales derivó en la conformación del Congreso Democrático del Pueblo (CDP) en el año 2002, como espacio de acción conjunta (Cantero, 2005, p. 175). Esta plataforma aglutinó a sectores campesinos, sindicales y organizaciones de izquierda, logrando frenar el proceso de privatización de la empresa telefónica estatal llevado adelante por el presidente Luís A. González Macchi (1999-2003).

Las movilizaciones que lograron detener el proceso de privatización de las empresas públicas representaron un momento de máxima articulación y acción coordinada entre diversas organizaciones sociales y fuerzas de izquierda en Paraguay (Palau 2014: 17). A partir de ese momento, en un contexto regional marcado por el ascenso de sectores progresistas en el ámbito electoral, la mayoría de las organizaciones de izquierda en Paraguay optaron por participar en las elecciones generales de 2003 (Sánchez, González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2015, p. 383). Si bien los resultados obtenidos fueron modestos, se inició allí un proceso importante de articulación que derivó más tarde en el triunfo electoral del exobispo Fernando Lugo, en las elecciones generales de 2008 (González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2019a, p. 70).

## Progresistas y postneliberalismo

**Las resistencias generadas** por parte de diferentes sectores sociales organizados frente a las políticas de ajuste estructural llevadas adelante en toda América Latina, derivaron en distintas expresiones políticas que, más allá de sus contrastes y matices, se identificaron como proyectos que apostaron a una nueva etapa postneoliberal. Entendido en el sentido señalado por Emir Sader, el postneliberalismo “es una categoría descriptiva que designa diferentes grados de negación del modelo, sin llegar a configurar un nuevo modelo, al mismo tiempo en que un conjunto híbrido de fuerzas compone las alianzas que están en la base de los nuevos proyectos” (Sader, 2008, p. 81).

Los pasos iniciales en la senda del postneliberalismo fueron dados al interior del mismo Partido Colorado, a partir del año 2001. Siendo el partido político más grande del país –con permanencia en el poder de manera ininterrumpida desde el año 1948– las confrontaciones intestinas y el surgimiento de corrientes con posiciones diametralmente opuestas son la regla. El presidente Nicanor Duarte Frutos fue el principal exponente de las reacciones en contra de las medidas neoliberales en este partido en los inicios del siglo XXI.

Duarte Frutos se destacó como un político muy diferente a lo que el Partido Colorado había presentado como opción electoral desde el inicio de la democracia. En pleno proceso de desgaste de las políticas de ajuste estructural en la región, se presentó como una figura progresista, propugnando en filas partidarias la recuperación de las raíces históricas del socialismo humanista (Tamayo, 2019, p. 99). Primeramente, logró posicionarse como presidente de la ANR, en el año 2001, y como candidato de ese partido a la presidencia, en el año 2002. Posteriormente, accedió a la presidencia de la república para el periodo 2003-2008 (Sánchez, 2019, pp. 40-1). Duarte Frutos fue el primer presidente político de la transición a la democracia con un liderazgo construido sin pertenecer a ninguno de los grupos de poder político y económico surgidos a lo largo de los 35 años del régimen stronista (González Bozzolasco, 2013<sup>a</sup>, pp. 31-2).

Caracterizado por su marcado discurso crítico al modelo neoliberal, Duarte Frutos arrancó su mandato con una clara orientación antiprivatista, apuntando al fortalecimiento estatal y el desarrollo de políticas sociales dirigidas a reducir las desigualdades en la sociedad paraguaya. De esta forma, con una visible orientación progresista, dio un golpe de timón al rumbo que venían llevando los gobiernos colorados que le precedieron desde el derrocamiento del general Alfredo Stroessner, en el año 1989. Con esta nueva mirada política en el gobierno, Duarte Frutos “insertó a Paraguay en el giro progresista que se estaba dando en América del Sur” (Sánchez, 2019, p. 45).

Sin dudas, muchas de las acciones llevadas adelante por Duarte Frutos perfilaron las políticas públicas de inclusión social y de modernización estatal que llevaron adelante los gobiernos posteriores. Al mismo tiempo, es muy claro que su impronta política conmocionó significativamente las viejas estructuras de un partido político predominantemente conservador. De todas formas, como señala Gustavo Codas, quedará a cargo de los historiadores “desentrañar las tramas de aquella coyuntura”, en la que la interrupción del ciclo de dominación por parte del Partido Colorado tiene lugar, precisamente, bajo el liderazgo de un político que

sintonizaba con la ola progresista regional de contestación al neoliberalismo (Codas, 2019, p. 43).

La confrontación política, tanto dentro como fuera de la ANR, generó las condiciones necesarias para la derrota colorada en las elecciones presidenciales del año 2008. Fue ese el contexto de surgimiento del entonces obispo Fernando Lugo como una figura política aglutinadora de todas las diferencias suscitadas en el campo opositor, donde el principal aliado fue el histórico Partido Liberal. Su candidatura tuvo el sustento de dos amplios espacios: el Bloque Social y Popular (BSP), articulación de movimientos sociales y organizaciones de izquierda; y la Concertación Nacional (CN), conformada por los partidos de derecha opositores a la ANR. De la unión de ambos sectores derivó la plataforma político-electoral de Lugo denominada Alianza Patriótica para el Cambio (APC).<sup>3</sup> Las principales líneas programáticas de la alianza fueron: reactivación económica; reforma agraria; recuperación institucional y combate a la corrupción; promoción de una justicia independiente; y defensa de la soberanía nacional (González Bozzolasco, 2010, pp. 19-20).

La gran mayoría del espectro político-ideológico de la izquierda paraguaya participó en la campaña electoral de Fernando Lugo. Formaron parte del abanico de izquierda de la APC: el Partido Democrático Progresista (PDP), el Partido Encuentro Nacional (PEN), el Partido País Solidario (PPS), el Partido Frente Amplio (PFA), el Partido Revolucionario Febrerista (PRF), todos de centroizquierda, y el Movimiento Popular Tekojoja (PPT) y el Partido del Movimiento al Socialismo (P-MAS), ambos con un marcado posicionamiento socialista (González Bozzolasco, 2010, p. 20).

---

<sup>3</sup> De los principales partidos de la derecha no colorada solo el PLRA participó de manera íntegra en la APC. Los partidos Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE) —del general Lino César Oviedo— y el Partido Patria Querida (PPQ) —de la derecha católica, entoces liderada por el empresario Pedro Fadul— retiraron el apoyo inicial ofrecido al ex obispo y optaron por lanzar candidaturas propias. Sin embargo, ninguna de esas fuerzas políticas pudo evitar una importante fuga de votos de sus bases hacia el candidato de la APC.

Pese a ello, solo pudo alcanzarse la unidad en la chapa presidencial, no así en las candidaturas para las elecciones legislativas, lo que repercutió negativamente en la cantidad de escaños obtenidos por éstas (la izquierda se hizo con 3 de los 45 escaños de la Cámara de Senadores y a 2 de los 80 de la Cámara de Diputados). Mientras que los sectores conservadores, tanto aliados como opositores al gobierno quedaron con mayoría parlamentaria, con un triunfo de la ANR en ambas cámaras. El Paraguay eligió un gobierno de marcada orientación progresista y un parlamento de claro signo conservador (González Bozzolasco, 2013<sup>a</sup>, pp. 87-8).

Al mismo tiempo, las organizaciones y movimientos sociales habían experimentado una importante merma en su capacidad movilizadora, a partir de las últimas luchas contra las privatizaciones en el año 2002. En cierta forma, podría hablarse de un desplazamiento de los sectores sociales y políticos progresistas desde la escena de lucha gremial a una mayormente institucional (Sánchez, González Bozzolasco y Martínez Escobar, 2020, pp. 287-8). Esta situación volvió aún más frágil el contrapeso que los sectores vinculados a las organizaciones sociales y a las fuerzas políticas progresistas podría ofrecer ante la preponderante fuerza liberal en todos los espacios de poder.

El gobierno de Lugo fue un reflejo de su contradictoria composición, sin base parlamentaria propia y con un gabinete que reflejaba la composición de la amplia alianza que lo llevó a la presidencia: por un lado, una mayoría liberal que aspiraba a mayores espacios en la estructura del Estado y usaba su poder de veto como moneda de canje; por el otro, sectores progresistas fraccionados, sin base social movilizadora y debilitada por la carencia de representación parlamentaria significativa. Así transcurrió un accidentado periodo, intentando ampliar la cobertura de algunos programas sociales iniciados en la gestión anterior y realizando mínimos cambios en otras políticas públicas.

Las constantes oscilaciones en la postura política del presidente, junto con su estrategia de posicionarse por encima de los conflictos, intensificaron las dificultades para avanzar en el proceso. En múltiples ocasiones, las iniciativas gubernamentales,

implementadas de manera vacilante y con poca determinación, fueron revertidas en respuesta a la presión conservadora ejercida por grupos de poder económico y político. Finalmente, la mencionada carencia de fuerza parlamentaria propia, así como la imposibilidad de consolidar una fuerza social y ciudadana movilizadora, le costaron a Fernando Lugo su permanencia en el poder. Su destitución, en junio de 2012, impulsada por los sectores más conservadores de la sociedad paraguaya, tuvo lugar tras los trágicos hechos acontecidos en un conflicto de tierras con organizaciones campesinas.<sup>4</sup>

## Nueva primacía conservadora

**Más allá de los intentos** discursivos e institucionales de hacer ver el corte abrupto del gobierno de Lugo como un proceso enmarcado en las normas vigentes, la sociedad paraguaya acusó el golpe. Antes de consolidar los procesos institucionales de la democracia paraguaya, este hecho expuso su vulnerabilidad. Así, tanto detractores como partidarios del gobierno depuesto, además del amplio espectro ciudadano contemplado entre los mismos, fueron testigos de las fragilidades institucionales de la democracia paraguaya, los extremos a los que llegan los conflictos políticos en el país y el carácter excesivo que alcanzan las reacciones y ataques de los actores en pugna. Tras el cambio de gobierno, muchos de los moderados avances en materia de prestaciones y servicios sociales con enfoque de derechos se vieron afectados. En contrapartida, se desarrollaron rápidas medidas tendientes a favorecer a los sectores de poder económico del país.

Tras la destitución de Lugo asumió el mando del gobierno su vicepresidente, Federico Franco, uno de los articuladores de su caída. Con esta movida, los principales referentes del Partido

---

<sup>4</sup> Los sucesos se inician el 15 de junio de 2012, cuando el Ministerio del Interior ordena el desalojo de una propiedad en litigio judicial en la zona de Curuguaty, lo que da como resultado un enfrentamiento violento entre ocupantes y la fuerza policial. En el hecho terminaron muertas 17 personas (11 campesinos y 6 policías), además de decenas de campesinos heridos y apresados.

Liberal pretendieron garantizar un nuevo triunfo ante el Partido Colorado en las elecciones presidenciales del 2013; esta vez, ya de la mano de un candidato liberal a la cabeza: el senador y exministro de Obras Públicas del gobierno de Lugo, Efraín Alegre. Por tanto, se encargaron de reestructurar todos los cargos del gobierno ubicando a referentes y candidatos liberales. Al mismo tiempo, el breve gobierno de Franco –que se extendió por apenas 13 meses– avanzó en algunas medidas afines a los intereses de los sectores de poder económico dominantes en el país como, por ejemplo, aquellos vinculados con el agronegocio. De esta manera, Franco aprobó el uso de semillas transgénicas en diferentes rubros productivos y flexibilizó las ya laxas normativas que reglamentaban el uso y fumigación de cultivos, especialmente de soja (González Bozzolasco, 2013a, pp. 91-4).

En el ámbito del Partido Colorado se consolidó como principal figura para las elecciones presidenciales el acaudalado empresario tabacalero Horacio Cartes. Con cierta semejanza al caso de Fernando Lugo en las elecciones del 2008, resurgió en la escena política local la figura del *outsider*, aunque ahora desde dentro del principal partido político del país. El triunfo de Cartes en las elecciones presidenciales de abril de 2013 no solo significó el retorno de la ANR al poder tras un breve interregno, sino también se constituyó en una reafirmación conservadora en la política paraguaya, en sintonía con una ola conservadora tecnocrática en ascenso en buena parte de Latinoamérica (Nercesian, 2020). Su agenda prioritaria se centró en trabajar sobre el déficit fiscal generado en el gobierno de Franco, modernizar la administración pública y atraer inversiones extranjeras. En tal sentido, propuso un gabinete mayoritariamente tecnócratas sin militancia partidaria, antes de optar por los dirigentes políticos tradicionales del partido con el que llegó al poder, y otorgó importantes funciones a varios de los principales ejecutivos de sus empresas.

Apenas iniciado su gobierno, el nuevo presidente logró el apoyo mayoritario de los parlamentarios y líderes de su partido. Asimismo, el gobierno consiguió consolidar una alianza parlamentaria con determinados sectores del Partido Liberal y de la izquierda, lo que le permitió aprobar un conjunto de leyes fundamentales que

delinearon el rumbo de su gestión. Entre ellas se destacan: la Ley de Alianza Público-Privada, orientada a fomentar la participación del capital privado en proyectos públicos, lo que facilita procesos de privatización y concesión de servicios estatales; la Ley de Responsabilidad Fiscal, que impone a los poderes del Estado la obligación de mantener el déficit fiscal por debajo del 1,5% del PIB; y la Ley de Defensa Nacional y Seguridad Interna, que otorga al Poder Ejecutivo la facultad de desplegar fuerzas militares para tareas de seguridad interna sin necesidad de autorización previa por parte del Congreso Nacional (González Bozzolasco, 2017). Estas medidas marcaron la hoja de ruta de una nueva impronta neoconservadora en la política paraguaya que se inscribirá en las nuevos trazos y corrientes marcados por las derechas en toda la región (Velasco, Kaysel y Cudas, 2015, p. 10).

## Conclusiones

**Como pudo observarse** a lo largo de estas líneas, la consolidación de una nueva escena política neoconservadora en el Paraguay es el resultado de un largo derrotero de pujas y confrontaciones sociales y políticas en distintos contextos históricos. Si el stronismo se configuró como una propuesta de modernización conservadora en tanto que no amenazó con socavar las bases sobre las que se erigía el poder de los grupos económicos dominantes, no pudo evitar ser a la vez el caldo de cultivo de procesos críticos y miradas superadoras por parte de los movimientos sociales y renovados actores políticos.

La caída del régimen stronista y el inicio de la transición a la democracia, tuvo como uno de sus componentes centrales un nuevo contexto político-económico que reformuló el conservadurismo en clave de neoliberal. Esto supuso una rearticulación de diversos actores organizados de cara a los nefastos efectos generados por las políticas de ajuste estructural. En tal sentido, la resistencia ante la reconfiguración del Estado orientada a su reducción o achicamiento por la vía de la privatización se constituyó en la principal trinchera de disputa.



Las propuestas posneoliberales, con una clara impronta progresista, fueron sin dudas un innovador ejercicio para repensar la política paraguaya, lejos de los tradicionales intereses de las élites económicas del país. Tales experiencias resultaron tan innovadoras como problemáticas en la medida de que no lograron sortear las dificultades que sus respectivas coyunturas le impusieron. Así, el progresismo en el seno del Partido Colorado no encontró las vetas para su continuidad como tampoco el progresismo surgido como alternativa opositora consiguió concluir una propuesta de gobierno superadora de las disputas y amenazas surgidas en sus propias filas. Esto nos habla de las dificultades de superar las férreas estructuras conservadoras imperantes en la sociedad paraguaya pero también de las potencialidades y posibilidades de desafiarlas.

Finalmente, el ascenso del neoconservadurismo, con su impronta tecnocrática, replantea las prioridades del Estado en clave de redefinir las reglas del juego político, económico y social a partir de las necesidades y demandas de sectores políticos y empresariales que cobraron protagonismo en los últimos años. Pese a su fuerza, queda por verse si este nuevo conservadurismo logra (o no) imponerse, dado que sus adversarios no solo es el movimiento social y popular, sino que también fracciones o sectores pertenecientes a las mismas élites económicas, aunque con intereses particulares y contrapuestos.

## Referencias

- Abente, D. (1996). Un sistema de partidos en transición. El caso del Paraguay. En S. Mainwaring & T. Scully (Eds.), *Construcción de instituciones democráticas. Sistemas de partidos en América Latina* (pp. 201–230). CIEPLAN.
- Arce, L., & Zárate, W. (2011). Auge económico, estancamiento y caída de Stroessner 1973-1989. En F. Masi & D. Borda (Eds.), *Estado y economía en Paraguay 1870-2010* (pp. 145–170). CADEP.
- Arditi, B., & Rodríguez, J. (1987). *La sociedad a pesar del Estado. Movimientos sociales y recuperación democrática en el Paraguay*. El Lector.
- Borda, D. (1987). La estatización de la economía y la privatización del Estado en el Paraguay. *Revista Estudios Paraguayos*, 17(1-2), 45–60.
- Bosoer, F., & Leiras, S. (1999). Posguerra fría, "neodecisionismo" y nueva fase del capitalismo: El alegato del Príncipe-gobernante en el escenario global de los '90. En A. Boron, J. Gambina & N. Minsburg (Eds.), *Tiempos violentos*.

- Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina* (pp. 89–110). CLACSO; EUDEBA.
- Cavarozzi, M., & Casullo, E. (2002). Los partidos políticos en América Latina hoy: ¿Consolidación o crisis? En M. Cavarozzi & J. M. Abal (Eds.), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal* (pp. 31–58). Homo Sapiens.
- Codas, G. (2019). *Paraguay*. Fundação Perseu Abramo.
- Flecha, V. J., Martini, C., & Silverio, J. (1988). *Autoritarismo, transición y constitución en Paraguay. Hacia una sociología del poder*. BASE-ECTA.
- Galeano, L. (2016). *Modernización conservadora, tardía y parcial*. CPES.
- González Bozzolasco, I. (2010). Paraguay en la disyuntiva del cambio. *Contexto Latinoamericano*, 12(1), 45–60.
- González Bozzolasco, I. (2013a). *La encrucijada del cambio. Análisis sobre la realidad social y política del Paraguay contemporáneo*. Arandurá; Germinal.
- González Bozzolasco, I. (2013b). *El nuevo despertar. Breve historia del Movimiento Intersindical de Trabajadores del Paraguay (1985-1989)*. Arandurá; Germinal.
- González Bozzolasco, I. (2017, 13 de abril). Las claves del escenario paraguayo. *Panamá Revista*. <http://panamarevista.com/las-claves-del-escenario-paraguayo/>
- González Bozzolasco, I., & Martínez Escobar, F. (2019a). Los procesos políticos-electorales de la izquierda paraguaya en los 30 años de democracia. *Revista Electrónica de Estudios Latinoamericanos e-I@tina*, 17(68), 1–25.
- González Bozzolasco, I., & Martínez Escobar, F. (2019b). La gauche dans la transition démocratique au Paraguay. *Analyser 30 ans de démocratie. Problèmes d'Amérique Latine*, (115), 89–110.
- Klein, N. (2011). *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*. Paidós.
- Laterza, G. (1986). La experiencia autónoma del movimiento estudiantil paraguayo. En D. Rivarola (Ed.), *Los movimientos sociales en el Paraguay* (pp. 133–150). CPES.
- Nercesian, I. (2020). *Presidentes empresarios y Estados capturados: América Latina en el siglo XXI*. Teseo.
- Nickson, A. (2005). Reformando el Estado en Paraguay. En D. Abente & F. Masi (Eds.), *Estado, economía y sociedad. Una mirada internacional a la democracia paraguaya* (pp. 211–230). CADEP.
- Palau, M. (2014). *Movimiento popular y democracia*. Base IS.
- Rivarola, D. (1987). Alternativas de una transición democrática: El caso paraguayo. En F. Calderón & M. Dos Santos (Eds.), *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden* (pp. 301–320). CLACSO.
- Sader, E. (2008). *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. CLACSO.
- Sánchez, J. (2019). *La nueva política paraguaya (2003-2018)*. El Lector.
- Sánchez, J., González Bozzolasco, I., & Martínez Escobar, F. (2015). Paraguay y las trayectorias de la izquierda desde 1989. En D. Kersfeld (Ed.), *Desde sus cenizas. La caída del Muro de Berlín y sus efectos en las izquierdas latinoamericanas* (pp. 89–110). FES.
- Sánchez, J., González Bozzolasco, I., & Martínez Escobar, F. (2020). La izquierda paraguaya y sus estrategias. En S. Leiras (Ed.), *¿Giro a la izquierda o viraje al centro?: Argentina y el Cono Sur, entre la continuidad y el cambio* (pp. 145–170). Teseo.
- Tamayo, E. (2019). *El tercer espacio político en Paraguay (1989-2019)*. El Lector.
- Velasco, S., Kaysel, A., & Codas, G. (Eds.). (2015). *Direita, voltar!: O retorno da direita e o ciclo político brasileiro*. Editora Fundação Perseu Abramo

**Sobre el autor:**

**Ignacio González Bozzolasco:** sociólogo, investigador y docente universitario. Investigador PRONII-CONACYT, Paraguay. Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Magíster en Historia del Paraguay por la Universidad Nacional de Asunción (UNA), Especialista en Ciencias Sociales con Mención en Desarrollo Social por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de Paraguay y Licenciado en Sociología por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (UCA). Actualmente se desempeña como investigador en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, docente escalafonado en la misma casa de estudios y Miembro Titular, representante por las Centrales Sindicales, en el Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología (CONACYT).



**Área:** Ciencias Sociales; **Disciplina:** Ciencia Política; **Tema:** Partido Colorado;  
**Idioma:** Español; **Escritura:** Individual

DOI: <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-04>

BIBLID: 0251-2483 (2025-2), 61-101

## La identidad política colorada: familia, liderazgo y tradición. Un análisis de grupos focales (2021)

*Colorado Political Identity: Family, Leadership, and Tradition. A Focus Group Analysis (2021)*

**Alejandra Najenson<sup>1</sup>** 

<sup>1</sup>Centro Interdisciplinario de Investigación Social - CIIS,  
Asunción, Paraguay.




**Correspondencia:** [ciis@ciis.org.py](mailto:ciis@ciis.org.py)

**Artículo enviado:** 13/8/2025

**Artículo aceptado:** 7/12/2025

**Conflictos de Interés:** ninguno que declarar.

**Fuente de financiamiento:** sin fuente de financiamiento.

- **Editor responsable:** Carlos Anibal Peris . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Asunción, Paraguay.
- **Revisor 1:** Ramon Fogel . Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios. Asunción, Paraguay.
- **Revisor 2:** Darío Sarah . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Asunción, Paraguay.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons - Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Citación Recomendada:** Najenson, A. (2025). La identidad política colorada: familia, liderazgo y tradición. Un análisis de grupos focales (2021). Estudios paraguayos, Vol.43(2), pp.61-101. <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-04>

**Resumen:** Este artículo analiza las representaciones sociales y el imaginario de los afiliados al Partido Colorado (ANR) en Paraguay, a partir de nueve grupos focales realizados en 2021 en Asunción, Ciudad del Este y Coronel Oviedo. El estudio indaga qué significa el coloradismo para sus miembros y qué figuras consideran emblemáticas del partido. Los resultados revelan que la identidad colorada se configura principalmente como una herencia familiar y una "comunidad adscriptiva", donde la afiliación trasciende la racionalidad instrumental y se vincula con lazos afectivos transmitidos intergeneracionalmente. El coloradismo se asocia con valores como la solidaridad intrapartidaria, el nacionalismo y la capacidad de gestión estatal. Alfredo Stroessner emerge como la figura más emblemática, asociado al orden, la seguridad y las grandes obras de infraestructura, seguido por líderes contemporáneos como Horacio Cartes y Nicanor Duarte Frutos. Sin embargo, el análisis evidencia una tensión entre un pasado idealizado —caracterizado por el fanatismo, la unidad y la solidaridad— y un presente marcado por la decepción ante la corrupción y el individualismo de la dirigencia actual. Esta fractura temporal ha propiciado una racionalización del voto, especialmente en sectores socioeconómicos bajos y en el interior del país, donde la lealtad partidaria cede ante criterios de conveniencia. El estudio contribuye a la comprensión de cómo las representaciones colectivas del liderazgo fuerte persisten en la cultura política paraguaya, enraizadas tanto en la tradición familiar como en una memoria histórica que trasciende el régimen stronista.

**Palabras clave:** identidad política; Partido Colorado; Paraguay; representaciones sociales; grupos focales; liderazgo político.

**Abstract:** This article analyzes the social representations and collective imaginary of members affiliated with the Colorado Party (ANR) in Paraguay, based on nine focus groups conducted in 2021 in Asunción, Ciudad del Este, and Coronel Oviedo. The study explores what coloradismo means to its members and which figures they consider emblematic of the party. The findings reveal that Colorado identity is primarily configured as a family heritage and an "ascriptive community," where affiliation transcends instrumental rationality and is linked to affective bonds transmitted intergenerationally. Coloradismo is associated with values such as intraparty solidarity, nationalism, and state management capacity. Alfredo Stroessner emerges as the most emblematic figure, associated with order, security, and major infrastructure projects, followed by contemporary leaders such as Horacio Cartes and Nicanor Duarte Frutos. However, the analysis reveals a tension between an idealized past—characterized by fanaticism, unity, and solidarity—and a present marked by disappointment with the corruption and individualism of the current leadership. This temporal rupture has fostered a rationalization of voting behavior, especially among lower socioeconomic sectors and in the country's interior, where party loyalty gives way to convenience-based criteria. The study contributes to understanding how collective representations of strong leadership persist in Paraguayan political culture, rooted both in family tradition and in a historical memory that transcends the Stroessner regime.

**Keywords:** political identity; Colorado Party; Paraguay; social representations; focus groups; political leadership.

## Introducción

**El Partido Colorado**, también conocido como la Asociación Nacional Republicana (ANR-Partido Colorado), ha desempeñado un rol fundamental en la historia de Paraguay desde la posguerra de la Triple Alianza. Fundado en 1887, este partido fue clave en la reconstrucción del país tras la devastadora guerra, hasta el año 1904, momento en que pasó a formar parte de la oposición hasta 1947. Durante ese período en la oposición, sus intelectuales y líderes políticos desarrollaron el núcleo doctrinario del partido, fundamentado en la defensa del nacionalismo de Mariscal López y el rechazo al liberalismo económico y político (Ashwell, 2010). En 1936, tras el triunfo paraguayo en la guerra del Chaco, se precipitó el colapso del orden liberal y comenzó una alianza cívico-militar que se consolidaría completamente en 1954, cuando el régimen de Alfredo Stroessner estableció una firme alianza entre las Fuerzas Armadas, el Partido Colorado y el Estado. Posteriormente, fue la división interna del Partido Colorado en la década de 1980 la que desencadenaría el final de dicho régimen en 1989, marcando el comienzo del proceso de transición democrática (Martínez Escobar, 2021). En esta nueva fase, donde el Partido Colorado evolucionó de una “unidad granítica” a un “archipiélago” de movimientos internos (Arditi, 1992), la ANR se reposicionó como un actor predominante del proceso político en un sistema presidencialista y multipartidista (Yore, 2014).

63

---

En la historia reciente del Paraguay, el Partido Colorado continúa siendo el partido dominante del sistema político. Desde el comienzo de la democracia, la ANR ha ganado todas las elecciones presidenciales, exceptuando la de 2008. Este control continuado refleja no solo su gran base de afiliados, sino también su capacidad para adaptarse y evolucionar con el tiempo. El partido demuestra su dinamismo mediante el recambio generacional de líderes y sus ajustes ideológicos para adaptarse a las coyunturas regionales y mundiales. El Partido Colorado también se adapta eficazmente a nuevas normativas electorales, muchas veces diseñadas para limitar su dominio.

El análisis de las dinámicas internas del Partido Colorado en Paraguay revela un entramado complejo de estructuras formales e informales (Pérez Talia, 2022; Martínez Escobar 2021). Desde los vínculos entre afiliados y dirigentes, hasta las prácticas institucionalizadas y rituales partidarios, cada aspecto proporciona una visión del funcionamiento de uno de los partidos más antiguos del mundo, fundado en 1887. La perdurable influencia del Partido Colorado y su casi hegemónica posición en las elecciones nacionales lo convierten en un punto focal para entender tanto la política paraguaya como su sistema democrático. La mayoría electoral y de afiliados del Partido Colorado trasciende el ámbito de las urnas, moldeando la esencia de la política paraguaya.

Diversos estudios documentan la estructura nacional de los "partidos tradicionales" en Paraguay, es decir el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) y el Partido Colorado, y cómo sus redes de comités y seccionales facilitan la relación entre afiliados y dirigentes de base, lo cual, a su vez, establece un vínculo entre votantes y líderes municipales, departamentales, y nacionales (Cerna & Solís, 2017). Otros trabajos explican la hegemonía del Partido Colorado a través del concepto de "integridad electoral", destacando las prácticas electorales cuestionables que afectan la calidad de la democracia (Méndez de Hoyos, 2023). Existen importantes estudios cuantitativos y cualitativos describen la relación de los afiliados con estos partidos como una "comunidad adscriptiva", más que como una elección racional o instrumental (Morínigo & Silvero, 1986; Rojas Scheffer, 2018; Lachi & Rojas Scheffer, 2018).

Este documento tiene como objetivo aportar a la comprensión del fenómeno del coloradismo en Paraguay, explorando las representaciones sociales y el imaginario de sus afiliados. Basándose en estudios previos que han investigado la dinámica electoral del partido, este trabajo busca una comprensión más profunda de la identidad colorada y de cómo estas representaciones sociales reflejan y respaldan la hegemonía del Partido Colorado en el contexto de la democratización paraguaya. Ese será nuestro objetivo general.



Entre los objetivos específicos, consideramos analizar las representaciones que los afiliados del Partido Colorado tienen de lo que es el coloradismo, qué significa formar parte de éste y qué figuras paradigmáticas de la ANR señalan. Sostenemos que estas representaciones tienen impacto en la manera en que se define y reproduce el lazo social al interior de la ANR.

A tales efectos, emprendimos el análisis cualitativo de grupos focales donde se indagaron directamente dichas cuestiones. Concretamente, analizamos las respuestas que varios grupos de afiliados dan para describir su vínculo con el partido, su definición acerca de qué significa el coloradismo y qué figura, ya sea histórica o de su ámbito privado, personifica mejor estas representaciones. Los grupos focales se realizaron en el año 2021, en el contexto de la campaña para las elecciones internas (primarias) de 2022. Es decir, no fueron pensados o previstos siguiendo un objetivo estrictamente académico, sino que fueron parte de un estudio más amplio.

Las preguntas que guían nuestra investigación serán: ¿cuáles son las representaciones sociales y el imaginario que los afiliados del Partido Colorado tienen acerca del partido y su papel en la política paraguaya?; ¿de qué manera estas representaciones sociales contribuyen a la hegemonía continua del Partido Colorado en el contexto de la democracia paraguaya? y ¿qué factores contribuyen a la persistencia de ideales de liderazgos fuertes en el Partido Colorado?

## **Sobre el estado del arte**

**En Paraguay**, si bien existen numerosos partidos y movimientos políticos que se desempeñan con mayor o menor éxito electoral, existen dos partidos denominados “tradicionales”, que concentran la mayor parte de la afiliación: el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) y la Asociación Nacional Republicana- Partido Colorado (ANR), ambos fundados en 1887, es decir hace más de 130 años. Este dato es crucial para entender por qué, habiendo iniciado su actividad política en el siglo XIX, siguen vigentes en el siglo XXI,

tras haber atravesado un siglo XX que incluyó con dos guerras (Guerra del Chaco 1932-1935; Guerra Civil de 1947) y estuvo plagado de enfrentamientos entre liberales y colorados (con cruentas persecuciones políticas). Esto concluyó con el gobierno de Alfredo Stroessner, un régimen autoritario, donde seguían operando las instituciones de la democracia liberal, aunque con fuertes límites a la participación y violaciones a los derechos humanos, sobre todo contra la disidencia colorada, militantes de partidos de izquierda y liberales no alineados. General del Ejército paraguayo, Stroessner gobernó por 34 años, entre 1954 y 1989, apoyado en la estructura del Partido Colorado y en las fuerzas armadas y de seguridad. Durante los 34 o casi 35 años de stronismo, el Paraguay vivió una época inédita de estabilidad y progreso económico, sobre todo durante la construcción de la central hidroeléctrica de Itaipú, entre 1973 y 1984.

El hecho de que el ANR y el PLRA sean considerados como partidos "tradicionales" conduce a menudo a la confusión. Como afirman Riquelme y Riquelme, el epíteto se refiere en principio al hecho de que fueron fundados a fines del siglo XIX, y en su relación con el clientelismo y la lealtad de sus afiliados y militantes; sin embargo, ambos partidos se han adaptado a los diferentes contextos sociohistóricos (Riquelme & Riquelme, 1997).

A la hora de estudiar las identidades políticas tradicionales en Paraguay no se pueden obviar los datos mencionados, porque todos esos sucesos impactaron en la sedimentación de orgullos y resentimientos en las filas de cada agrupación. Aboy Carlés y Canelo definen a las identidades políticas como fenómenos relacionales:

*Desde nuestra perspectiva, la pregunta por la identidad política es, evidentemente, una pregunta por el lazo político[...] Cuestionarnos acerca de la identidad política no se reduce simplemente a establecer respuestas proyectando a los actores interrogantes como ¿quiénes somos? ¿hacia dónde vamos? ¿de dónde venimos? ¿qué queremos? ¿qué rechazamos? ¿cuáles son nuestras costumbres en común?, aunque incluya a todos ellos. Es también la reiteración de esas preguntas en tercera persona ¿quiénes son? ¿hacia dónde van? ¿qué quieren?, etc., proyectada por el investigador hacia otros*

*actores, por lo general, aunque no exclusivamente, hacia solidaridades coexistentes con aquélla que es objeto de la indagación[...] Estudiar identidades políticas es re-crear espacios solidarios que suponen una cierta comunidad de sentido, de significados compartidos que se traslucen en la conformación de asociaciones y disociaciones, pero cuya débil evidencia empírica apenas estará dada por la recurrencia de ciertas orientaciones gregarias de la acción en la esfera pública [...] (Aboy Carlés & Canelo, 2011: 9).*

La cita da cuenta de que el lazo político se construye y reproduce en una comunidad de sentido, en referencia a significados compartidos intragrupo y a otras solidaridades que conviven y a las cuales aquella se opone o diferencia.

Las identidades políticas tradicionales de Paraguay fueron estudiadas ya desde el año 1969, cuando Byron Nichols llevó adelante, durante el régimen stronista, una investigación empírica sobre la identificación partidaria. Nichols describió la relación entre los ciudadanos y los partidos políticos en Paraguay no como una representación democrática convencional, sino más bien como una entidad de asistencia social que ofrece protección y sentido de pertenencia a la gente. Además, definió los partidos no como grupos unidos por intereses compartidos, sino como comunidades fijas a las que los individuos están vinculados y de las que es difícil desligarse, es decir, son “comunidades adscriptivas” (Rojas Scheffer, 2018). Este estudio es retomado por José Morínigo e Ilde Silvero, quienes en 1986 (también durante el gobierno de Stroessner) llevan adelante una encuesta que “comprueba” los resultados del trabajo de Nichols, es decir, la existencia de un lazo político-afectivo en el que prima un sentimiento de pertenencia similar al lazo familiar (Morínigo & Silvero, 1986).

Ya en el siglo XXI, con una disponibilidad de datos mayor y en plena vigencia del sistema democrático (lo que supone más libertad para hacer preguntas y responder a estas) Raquel Rojas Scheffer llevó adelante un monumental proyecto de investigación sobre el sistema político de Paraguay, que supuso la realización de cinco encuestas (una nacional y cuatro departamentales), focus groups y entrevistas en profundidad. En este marco, analizó la pertenencia partidaria en

términos de “adscripción comunitaria”, descripto por Nichols, Morínigo y Silvero, comprobando que está plenamente vigente:

*[L]a decisión de afiliarse a un partido tradicional, en la mayoría de los casos, no guarda relación con la ideología del ciudadano ni con sus convicciones políticas y sociales. Más bien, lo que mayor peso tiene es la familia donde se nace y el contexto próximo.*

*Al preguntar sobre el motivo de la identificación con un determinado partido hemos encontrado que, como se observa en el cuadro 6, a pesar de que las respuestas posibles preveían opciones más racionales y “políticamente correctas”, como “tiene un mejor programa” o “representa mejor mis intereses”, el 62% de los colorados y el 52% de los liberales no tiene reparos en admitir que se identifican con su partido porque así lo hacen sus padres, porque ese es el partido “de la familia” (Rojas Scheffer, 2018: 38).*

Conclusiones similares pueden encontrarse en Correligionarios, libro escrito por Lachi y Rojas Scheffer (2018).

---

68

Por lo expuesto, creemos que la cuestión del origen de la identificación partidaria está bien estudiada en Paraguay. Sin embargo, resta indagar por qué las “comunidades adscriptivas” perviven, se reproducen, se adaptan a los cambios sociales y políticos y trascienden generaciones. Siguiendo a Aboy Carlés y Canelo, es necesario estudiar los espacios solidarios que suponen una cierta comunidad de sentido. Aboy Carles señala tres dimensiones que son constitutivas de toda identidad política: alteridad (el límite identitario marcado por un antagonismo), la representativa (cómo un espacio solidario logra consolidar una relativa homogeneización) y la tradición (cómo las identidades reinterpretan su pasado y devenir en función de las exigencias políticas del presente) (Padilla & Ruiz del Ferrier, 2015).

Nuestro trabajo se propone contribuir a la elucidación de estos tres aspectos fundamentales de la identidad colorada, aunque más no sea como un primer paso, exploratorio y modesto. Los datos cualitativos a los que pudimos tener acceso nos permitirán iniciar la tarea de desentrañar los significados compartidos por los afiliados al Partido Colorado en lo que respecta a la definición misma del coloradismo. Asimismo, podremos reconstruir percepciones sobre

el arquetipo de líder ideal, tal como lo conciben los afiliados a la ANR al evocar una figura prototípica de su partido. Finalmente, examinaremos la manera en que el contexto actual influye sobre los miembros de la Asociación Nacional Republicana, especialmente en su reevaluación crítica del pasado y su proyección hacia el futuro.

## Metodología

**El análisis** tendrá como objeto las grabaciones y transcripciones de grupos focales realizados entre noviembre y diciembre de 2021. Las sesiones formaron parte de un estudio más amplio, que incluía dos encuestas nacionales, cuyo objetivo era obtener información que pudiera servir para diagramar la campaña electoral de un precandidato a presidente que buscaba ganar las internas (elecciones primarias) de la ANR (que tuvieron lugar en diciembre de 2022) y, así, lograr erigirse candidato en las elecciones generales de abril de 2023<sup>1</sup>.

Así, pues, si bien el material que se analizó se trató de información relevante, este no fue elaborado específicamente para el tratamiento que se le dio en este artículo<sup>2</sup>, es decir, son datos secundarios. La guía de pautas que se utilizó en los nueve grupos trató temas diversos y solo incluyeron las cuestiones que motivaron este trabajo de manera puntual. El moderador fue el mismo en las nueve sesiones.

La elección de los participantes para los grupos focales puede obedecer a diversos factores, los cuales dependen de las metas específicas del estudio y del tipo de información que se busca

---

<sup>1</sup> Por cuestiones de discreción, mantendremos confidencial el nombre del precandidato, pero basta mencionar que era miembro de uno de los movimientos (facciones internas) más importantes del coloradismo.

<sup>2</sup> La autora de este trabajo participó en la dirección de los trabajos de investigación que se llevaron adelante en el marco de la campaña del precandidato a presidente mencionado, por eso cuenta con detalles y conoce las decisiones metodológicas que se tomaron.

obtener. Una de las técnicas que suele utilizarse es conformar grupos de máxima homogeneidad interna y máxima heterogeneidad respecto a otros grupos, para poder comparar mejor las diferencias y similitudes entre estos (Colotta y Destro, 2008). En nuestro caso, las decisiones metodológicas respecto a la cantidad de grupos, de participantes y los criterios de reclutamiento de estos últimos obedecieron tanto a decisiones metodológicas tomadas por quienes llevaron adelante el trabajo de campo, como a cuestiones de presupuesto. A la hora de analizar los datos, encontramos ciertos límites marcados por el tipo de reclutamiento, lo que será abordado en el último párrafo.

La primera tanda de grupos focales se realizó entre el 17 y el 23 de noviembre de 2021 y comprendió 6 grupos focales, tres en Asunción y Gran Asunción (área metropolitana) y tres en Ciudad del Este. Los participantes eran todos afiliados a la ANR. Se decidió invitar solamente participantes de entre 25 y 55 años (adultos y adultos jóvenes) y en cada uno de los tres grupos de cada plaza, se constituyó un grupo de nivel socioeconómico alto (ABC1), uno de nivel socioeconómico medio (C2/C3) y uno de nivel socioeconómico bajo (D). En todos los grupos se mezclaron 50% de hombres y 50% de mujeres. En todos los casos, la mitad de los participantes simpatizaba con el expresidente Horacio Cartes y la otra mitad, lo “rechazaba”. El sentido detrás de esta decisión obedeció a que Cartes es una figura muy relevante de la política local, líder del movimiento mayoritario en la ANR (Honor Colorado) y quien logra polarizar posiciones al interior del partido.

Los últimos tres grupos, realizados en la ciudad de Coronel Oviedo entre el 6 y el 14 de diciembre de 2021, tuvieron el mismo criterio político (50% cartistas, 50% anticartistas), pero solo se convocaron afiliados al coloradismo de clase media (C2/C3; dos grupos) y de nivel socioeconómico bajo (D; un grupo).

Cada encuentro, de modalidad presencial o virtual, tuvo una duración aproximada de dos horas, y la sección dedicada específicamente a los tópicos de interés de este documento ocupó, en promedio, quince minutos.

Los *focus groups* de Asunción y Central y de Coronel Oviedo fueron presenciales; los de Ciudad del Este fueron virtuales (plataforma Zoom).

La selección de los participantes se realizó a partir de una base de datos que incluía respondientes de varias encuestas nacionales presenciales de 1500 casos que tuvieron lugar durante 2021 entre afiliados a la ANR de todo el país.

El análisis del material de los grupos focales fue realizado utilizando el software Atlas.ti<sup>3</sup>. Comprendió las siguientes etapas, siguiendo el ejemplo de Petracci (2004).

1. Se importaron las 9 transcripciones y se codificaron los segmentos de las sesiones en los que se trataron los temas de interés para este trabajo, es decir, los momentos en que los participantes de los grupos focales respondieron a las consignas a) *¿Qué significa para Uds. ser colorado? ¿Qué es el coloradismo?* Y b) *Si tuvieran que nombrar a una persona que representa lo que es el coloradismo, ¿en qué persona pensarían?*
2. La codificación se hizo utilizando el *software* Atlas.ti, pero fue “manual”, en el sentido de que se realizó sin ayuda de las herramientas de inteligencia artificial que el programa actualmente ofrece. La codificación siguió un criterio inductivo, codificando los datos según recurrencia de menciones y temáticas. El total de códigos, sin distinción de tópicos referidos, fue de 107. La tabla N°1 muestra los códigos que tuvieron más de 10 menciones.

---

<sup>3</sup> Atlas.ti versión 24.1.0 (30570).

**Tabla 1.** Códigos emergentes con 10 menciones o más

Código	Número de menciones
Ahora	15
Alfredo Stroessner	18
Antes	13
Cartes	13
Familia	13
Hizo obras	10
Solidaridad	13
Tradición	10

Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

- Luego de la primera codificación, se reagruparon los códigos para crear categorías con un mayor nivel de abstracción. La tabla N°2 muestra el listado de grupos de códigos, cuyo total fue de 26.

**Tabla 2.** Grupos de códigos

Grupo de códigos	Cantidad códigos que incluye
Características de la figura que representa al coloradismo	39
¿Qué es el coloradismo?	39
Sentimientos positivos	32
Alfredo Stroessner	23
¿Quién representa lo que es el coloradismo?	16
Ahora	11
Antes	10
Horacio Cartes	9
Luis María Argañá	8
Nicanor Duarte Frutos	7
Mario Varela	5
Luis A. Schupp	4
Mi padre	4
Santiago Peña	4



Carlos Antonio López	3
Lino Oviedo	3
Marito Abdo	3
Sentimientos negativos	3
Sentimientos neutros	3
Son todos iguales	3
Calé Galaverna	2
Enrique Bachetta	2
Bernardino Caballero	1
Se ocupaba de la comunidad	1
Seccionalero	1
Seguridad	1

Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

- Se procedió a distinguir los tópicos emergentes en cada grupo focal, teniendo en cuenta las respuestas que daban los participantes a cada pregunta y su justificación. Se detallan en la tabla N°3 las características principales que destacan a cada grupo de acuerdo a la interacción mostrada y a los posicionamientos que prevalecieron.

73

**Tabla 3.** Características principales que destacan a cada grupo focal

Plaza	N° de grupo	Nivel socio-económico	Tópico	
			¿Qué es ser colorado?	¿Qué figura representa al coloradismo?
Asunción + Central	Grupo 1	ABC1	Se presentan respuestas más ideológicas, como "convicción", "solidaridad" y "progreso", aunque, igualmente, se remite a la familia y a la tradición como origen del sentimiento colorado. Los participantes, en general, se muestran orgullosos al hablar de su partido.	Si bien un participante refirió a su padre como emblema de lo que es el coloradismo (dado el vínculo entre el partido, su familia y el hecho de que se haya afiliado por impulso de su progenitor), el grupo coincidió en que una gran representante de lo que es el Partido Colorado fue Luis María Argaña, en quien encuentran rasgos de liderazgo fuerte. Asimismo, en

				Argaña corporizan la idea de solidaridad intrapartidaria.
Asunción + Central	Grupo 2	C2/C3	En este grupo, el coloradismo remite a valores como la solidaridad y la unidad partidaria, pero emergen menciones sobre las cualidades coloradas a la hora de ejercer el poder, como garante del orden y el hecho de que los colorados "hacen cosas". También, se asemeja el coloradismo a la "paraguayidad", poniéndolos en un plano de igualdad semántica. Describen al Partido Colorado como "nacionalista".	En este grupo hay pocas dudas de que Alfredo Stroessner es el emblema de la ANR, lo consideran una figura fundante del país. Algunos mencionan al expresidente Nicanor Duarte Frutos ("ordenó la economía y la educación") y al expresidente Horacio Cartes ("hizo obras"). Los tres nombres corresponden a exmandatarios y figuras fuertes en el Partido Colorado, dando cuenta del vínculo simbólico entre el partido y el Estado.
Asunción + Central	Grupo 3	D2	El coloradismo remitió a cuestiones afectivas, como la familia y las tradiciones familiares. También, lo describen como un "fanatismo" o una pasión. Más allá de estas menciones, surge un contraste entre lo que era "antes" (más cercano a lo que es el coloradismo) y lo que "ahora" es el partido (con dirigentes que buscan provecho propio y vinculado a mafias).	Lino Oviedo fue mencionado como un ejemplo de coloradismo, pero el consenso estuvo alrededor de la mención del expresidente Horacio Cartes, porque "genera trabajo" (en sus empresas), hizo progresar al país y cumple y cumplió con sus promesas. Santiago Peña, considerado "formado" y "preparado" para gobernar, definido como su delfín político, algo que, lejos de debilitarlo, lo fortalece, dado el buen concepto del que goza Cartes.
Ciudad del Este	Grupo 4	ABC1	El coloradismo se relaciona con la tradición familiar, solidaridad intrapartidaria, con la convicción ideológica y con la integridad ("no se vende"). En el plano simbólico, en este grupo la ANR remite a la identidad nacional, la "paraguayidad" y a la soberanía nacional. Desde un punto de vista más pragmático, se describe al Partido Colorado como un partido de "poder", con liderazgo. Asimismo, el coloradismo es vivenciado como una agrupación democrática, participativa,	Stroessner es señalado como un líder colorado emblemático por las obras que llevó adelante y la seguridad ciudadana que imponía en Paraguay. Asimismo, muchos participantes señalaron que "no conocieron a Stroessner", pero que su familia es stronista o progresó durante el stronismo. Cartes es mencionado como un líder que dejó obras de infraestructura y generó trabajo, permitiendo el progreso del país y de los paraguayos.

			integrador de diferentes sectores sociales, que apunta al bien común. Del Partido Colorado se destaca que siempre ejerce el poder y deja "obras" como legado.	
Ciudad del Este	Grupo 5	C2/C3	<p>En este grupo, la primera referencia al coloradismo es la tradición y la familia. Se habla de la pertenencia a la ANR como un "fanatismo" o pasión, vivida como el fútbol. Se remarca el hecho de que el Partido Colorado es un partido de poder, fuerte y que representa a la paraguayidad. Se señala que el ser afiliado habilita el acceso a ciertos beneficios, una situación que es positiva porque da cuenta de la "amistad" entre colorados, pero también es negativa, porque es síntoma de la falta de "meritocracia" en Paraguay.</p>	<p>Ven a los referentes del Partido Colorado como un líder fuerte, estrategia. Stroessner aparece en primer lugar, seguido por menciones a Nicanor Duarte Frutos, Calé Galaverna y el fundador de la ANR, Bernardino Caballero. Santiago Peña es señalado como una figura nueva y esa "novedad" es ambigua, por un lado es un colorado fresco, que decidió afiliarse deliberadamente, pero hay participantes que lo consideran un oportunista que se afilió por "conveniencia". Hay consenso en que no es un referente del coloradismo. En este grupo aparece la contradicción, aunque no tan enfatizadamente, entre un "antes" donde primaba la solidaridad partidaria y un "ahora", donde prevalece el egoísmo de los dirigentes.</p>
Ciudad del Este	Grupo 6	D2	<p>El coloradismo se relacionó con una tradición familiar, algo que se lleva en la "sangre". De los colorados se dijo que son "activos" y "hacen cosas", es decir, gestionan y resuelven situaciones, además de ser los responsables de las grandes políticas públicas y obras de infraestructura del país. Se describe al colorado típico como una persona solidaria con todo el mundo, no solamente con los afiliados, a diferencia de afiliados a otros partidos, especialmente, el liberal. Se destaca la participación activa de los colorados y se señala que la doctrina</p>	<p>El emblema del coloradismo es Stroessner, por todo lo que "hizo" (obras), la seguridad que había en Paraguay durante su régimen y por los valores y la cultura "patriarcal" que imperaba (esto es señalado como algo positivo). En la actualidad ven a Horacio Cartes como el referente más importante del coloradismo, porque "trajo inversiones" y genera trabajo desde sus empresas, pero su figura no es tan fuerte como la de Stroessner, que es casi un sinónimo del coloradismo. En este grupo aparece la contradicción antes/ahora, remarcando que el fanatismo que había antes entre los colorados, hoy no existe</p>

			colorada "conviene" a la gente.	plenamente, porque hay "decepción" hacia la dirigencia.
Coronel Oviedo	Grupo 7	C2/C3	Las referencias a la ANR remiten a la decepción y la desilusión. Si bien muchos afirman estar afiliados porque siguen una tradición familiar, el consenso gira alrededor de la idea de que hoy el coloradismo está atravesado por la "conveniencia" y el acceso a prebendas.	Está bien delimitada la frontera entre el antes y el ahora respecto a la dirigencia. Las figura paradigmáticas del coloradismo que ya no existe es, en primer lugar, Stroessner (seguridad, justicia patriotismo e igualdad social). Hay, sin embargo, una disidencia, no mayoritaria: se señala que es También son mencionados Luis María Argaña y Lino Oviedo (estaba cerca de los pobres, generaba sentimiento de unidad e igualdad entre colorados).
Coronel Oviedo	Grupo 8	D2	El coloradismo es una tradición familiar que se pasa de generación en generación, pero hoy los dirigentes son "todos iguales".- En este grupo prima la decepción.	Stroessner es mencionado en primer lugar, sin disidencias: "con él se vivía mejor", "había más seguridad". En segundo lugar, destacan a Nicanor Duarte Frutos ("hizo obras", "se ocupaba de los pobres").
Coronel Oviedo	Grupo 9	C2/C3	El coloradismo surge de la tradición familiar y corre en la "sangre". Sin embargo, es nítido el límite entre lo que era "antes" y lo que es "ahora": antes había fanatismo, se seguía al partido pasionalmente, mientras que ahora todo es más racional, "se elige por candidato". El "antes/ahora" se manifiesta, aunque no de una forma tan negativa.	En este grupo surge el nombre de Stroessner, por el respeto que generaba y de Mario Abdo (presidente en el momento, por ser un "colorado de cuna"), pero el consenso está en hablar de dirigentes locales o con más llegada a las bases, especialmente Mario Varela, un líder ovetense ("ayuda", "cumple").

76

Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

- Se compararon los tópicos correspondientes a los nueve grupos, teniendo en cuenta semejanzas y diferencias.

El coloradismo, objeto del primer tópico, refiere a la ideología y a la identidad asociada con el Partido Colorado. En los niveles ABC1 y C2/C3 en Asunción + Central se percibe al coloradismo con matices ideológicos como "convicción" y "progreso", y también asociado con valores como "solidaridad" y "unidad". Se observa un orgullo

partidario y una asociación entre coloradismo y "paraguayidad". En el nivel D2 en Asunción + Central aparece una visión más afectiva y tradicional del coloradismo, viéndolo como fanatismo o pasión. Se contrasta el coloradismo "tradicional" con una visión más negativa del presente, donde los líderes actuales buscan el beneficio propio. En Ciudad del Este sucede algo similar a Asunción + Central, el coloradismo está vinculado a la tradición familiar y a valores como la solidaridad. Se nota también una concepción del partido como entidad poderosa y capaz de llevar a cabo obras importantes. Por último, en Coronel Oviedo, la imagen es más crítica, destacando la decepción y la desilusión con la situación actual del partido, asociándolo con el oportunismo y el acceso a beneficios más que con valores o ideologías.

Sobre el segundo tópico (¿Quién representa al coloradismo?), se mencionan los siguientes nombres: Alfredo Stroessner, Luis María Argaña, Horacio Cartes, Nicanor Duarte Frutos, Lino Oviedo y Santiago Peña, entre otros. En general, la identidad colorada se manifiesta en figuras históricas que encarnan diferentes valores mencionados en el primer tópico como el poder, el orden, el progreso y la solidaridad. En algunos grupos, existe un contraste claro entre una mítica lealtad tradicional al partido o solidaridad interpartidaria, basada en la familia y la ideología, frente a una perspectiva actual que critica la búsqueda de beneficios personales por parte de la dirigencia y una actitud menos "pasional" y más regida por la conveniencia entre los afiliados.

La consonancia espontánea predominó en todos los grupos, aunque se registraron discrepancias minoritarias, en particular respecto a la figura de Alfredo Stroessner, predominantemente reconocido como un pilar del coloradismo, aunque no exento de críticas (menores) por su rol dictatorial y sus acciones excesivas. En menor medida, se generó debate en torno a Horacio Cartes, expresidente que suele generar división de opiniones, aspecto

considerado en el reclutamiento de participantes, como se mencionó anteriormente, y en relación a Santiago Peña, presidente actual de Paraguay y en aquel entonces precandidato presidencial, valorado positivamente por su formación académica y trayectoria profesional, aunque se discutió su autenticidad colorada y si su imagen no estaba más respaldada por el liderazgo de su mentor, Cartes.

6. Finalmente, para realizar un análisis, se utilizaron las herramientas de producción de gráficos que ofrece Atlas.ti y que resultaron fundamentales desde un punto de vista heurístico. Estos se presentan en la próxima sección.

Con respecto a los alcances y limitaciones del diseño de investigación, si bien la decisión de haber conducido grupos focales excede a esta investigación, a lo largo del análisis se comprobó que fue un instrumento de recolección de datos idóneo, porque permitió captar representaciones muy arraigadas en el sentido común de los afiliados al Partido Colorado y de los paraguayos en general, como es el concepto de coloradismo y los líderes emblemáticos que se le asocian. Los criterios de reclutamiento de los participantes también formaron parte de las decisiones metodológicas tomadas por los investigadores que llevaron adelante el trabajo de campo, pero vale destacar que la composición de grupos mixtos en términos de género y de posicionamiento político vis a vis del cartismo aseguró el debate entre una variedad de perspectivas. No obstante, encontramos que realizar grupos focales de mujeres y de hombres por separado podría dar lugar a debates diferentes, donde surjan categorías vinculadas al género de los afiliados y las prácticas más o menos igualitarias entre estos.

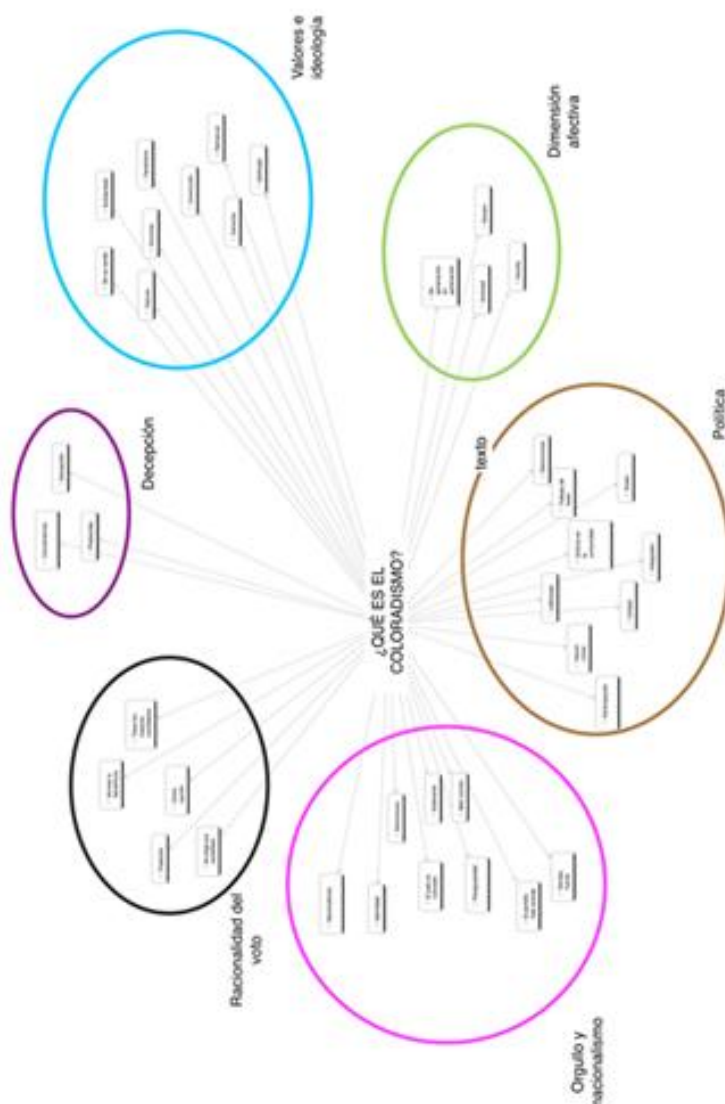
## Resultados

### Primer tópico: ¿Qué es el coloradismo?

**Respecto** al interrogante inicial, "¿Qué es el coloradismo?", en todos los grupos se asocia el origen de las afiliaciones políticas con un legado familiar, superando una mera racionalidad utilitaria o clasista. Se menciona el "fanatismo", comparándolo con el fervor

por un equipo de fútbol, en los grupos 3 y 5. En los grupos 2, 4 y 5, el Partido Colorado se identifica con la esencia de la paraguayidad, resaltando su doctrina nacionalista.

**Ilustración 1.** Tópico 1- Esquema de respuestas



Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

*Moderador:- Ok, díganme un poco, acá entra un poco más la parte de corazón, la parte de sentimiento ¿Qué significa para ustedes ser colorados? ¿Qué es hoy en día el coloradismo para ustedes?*

*Hombre (Grupo 1):- Más que nada para mi es, no se vamos a llamarle una convicción, al colorado, tampoco uno va por el color nomas, yo aprendí a ser colorado específicamente con mi papá, yo seguía lo que era el partido colorado, trabajé muchas veces ad honoren lo que era el partido colorado, yo nunca entre a trabajar en algún lugar gracias al partido colorado, nunca pedí eso, por eso te digo.*

*Moderador:- Ok, ahora les pregunto, imagínense que ustedes tienen que explicarle a alguien que no es de este país, que es ser colorado, en qué se diferencia un colorado de un no colorado ¿Cómo le explicarían, que le dirían?*

*Mujer (Grupo 5):- Y una pregunta un poco complicada, ya que digamos que es una tradición de familia.*

*Moderador:- De tu lado es de tradición, viene de familia.*

*Mujer (Grupo 5):- Si, de familia, en mi caso particular es de familia verdad, no hubo mucho eso de preguntarte, de vos quieres ser colorado o liberal o encuentrista sino que ya te afiliaban de chico, era un sentir, es como yo creo, a lo mejor es estúpido como voy a decir pero como cerro y Olimpia ya uno le inculca a su familia, no sé si sigue esa tradición ahora en adelante con los jóvenes, pero en mi caso fue así, como un sentir familiar, que te va diciendo, tu abuelo fue colorado, trabajó, activó y que se yo, así viene ya atrayéndote hacia un lado.*

En lo concerniente a la definición concreta del coloradismo, los grupos 1, 2, 4 y 6 lo describen como la solidaridad entre afiliados y una dirigencia proactiva, que se traduce en gestiones de ayuda o en la ejecución de grandes obras de infraestructura. Sin embargo, la posibilidad de recibir asistencia o beneficios por la simple afiliación al partido es apreciada, aunque en el grupo 5 se advierte que en Paraguay los méritos individuales a menudo tienen escasa relevancia en el progreso personal.



*Moderador: O sea hay un sentimiento de trabajo en equipo de solidaridad, de trabajar unidos para un fin.*

*Hombre (Grupo 2):- Exactamente.*

*Mujer (Grupo 2):- Aparte también que está lo que es la oportunidad, los colorados son de hacer cosas, ya sea para la educación, para el trabajo, siempre vos lo que vas a escuchar de eso son los colorados, el colorado te ayudó a esto, la solidaridad en los trabajos, en los estudios, en la casa de estudios que es de ellos, las escuelas en sí luego, casi la mayoría son hechos por colorados, la facultad mismo.*

*Hombre (Grupo 2):- La solidaridad por ejemplo siempre se van en la seccional y me dan, yo ni les conozco, a mí ningún liberal ni ninguna otra persona de otro partido se fue a decirme, te vamos a apoyar a favor de votarle a tal.*

En los grupos 2, 4 y 5 se destaca la aspiración de poder y liderazgo inherente a la Asociación Nacional Republicana (ANR).

Por otro lado, los grupos 3, 7, 8 y 9 marcan una distinción entre lo que fue el Partido Colorado (anteriormente solidario y unido) y lo que representa actualmente (asociado a corrupción y división), lo que genera desilusión y erosiona el vínculo emocional previamente forjado por el coloradismo.

---

81

*Moderador:- ¿Qué más, en qué se diferencia un colorado, aparte de lo que ya mencionaron?*

*Hombre (Grupo 9):- Yo también, tradicionalmente soy colorado; pero, hoy en día también, no es que soy tan fanático, por ser colorado; porque si es un mal candidato el que está, yo tranquilamente le puedo votar al otro.*

*Hombre (Grupo 9):- Se mira más al candidato.*

*Mujer (Grupo 9):-No el partido.*

*Hombre (Grupo 9):- Como pasó con Lugo.*

Resumiendo los hallazgos clave, el coloradismo es entendido en todos los grupos como una identidad o herencia familiar, no obstante, en los estratos socioeconómicos menos favorecidos y en Coronel Oviedo (3, 5, 6, 7, 8 y 9) se señala una transición de un pasado caracterizado por la solidaridad a un presente marcado por el individualismo y la corrupción dirigencial. Esta transformación

implica que el “fanatismo” previo ceda ante el oportunismo o la conveniencia, afectando tanto a la base como a la dirigencia. El voto cautivo producto del “fanatismo” y la “pasión” en estos sectores deja lugar a un voto más racional (“se vota por candidato”). Esta percepción es compartida unánimemente por todos los grupos realizados en Coronel Oviedo.

En la ilustración N°1 se pueden observar las diferentes dimensiones en que agregamos las representaciones de los participantes de los grupos focales.

- Dimensión afectiva: agrupa las referencias al origen de las afiliaciones y del sentimiento colorado, claramente identificados con la familia (“familia”; “sangre”; “amistad”; “de generación en generación”).
- Política: agrega las menciones sobre aspectos vinculados al modo de ejercer el poder en el Partido Colorado y las relaciones entre afiliados y entre estos y los dirigentes (“democracia”; “trabajo de base”; “poder”; “activos en la comunidad”; “integrador”; “unidad”; “liderazgo”; “hacen cosas”; “participación”).
- Orgullo y nacionalismo: esta categoría reúne las representaciones que vinculan al Partido Colorado con sentimientos nacionalistas y a la identidad nacional y las que expresan orgullo identitario (“partido fuerte”; “el partido más grande”; “paraguayidad”; “el país es colorado”; “bien común”; “soberanía”; “patriotismo”; “identidad”; “nacionalismo”).
- Racionalidad del voto: agrega referencias relativas a las razones por las cuales los participantes votan al Partido Colorado (“tradición”; “se elige por candidato”; “única opción”; “acceso a beneficios”; “tiene los mejores candidatos”).
- Decepción: conjuga los sentimientos de decepción que vivencian aquellos que trazan una frontera entre el pasado y el presente de la ANR (“conveniencia”; “decepción”; “prebendas”).
- Valores e ideología: esta dimensión expresa sentimientos de pertenencia al coloradismo que trascienden los mandatos familiares y se refieren a

cuestiones más doctrinarias e ideológicas (“valores”; “solidaridad”; “no se vende”; “solidaridad”; “doctrina”; “fanatismo”; “convicción”; “ideología”; “patriarcal”; “derecha”).

## **Segundo tópico: ¿Quién representa al coloradismo?**

**Sobre el segundo tema** de análisis (¿Quién representa al coloradismo?), la figura de Alfredo Stroessner es casi universalmente evocada como un ícono del coloradismo en todos los grupos, excepto en el 1 y el 3. Se le asocia con los grandes proyectos de infraestructura del Paraguay, particularmente la represa de Itaipú, y una época de seguridad y prosperidad. A pesar de que en el grupo 7 una participante lo recuerda como dictador y lo repudia, tal postura es notoriamente minoritaria. Además, Stroessner se asocia con los vínculos familiares, ya que muchos participantes reconocen haber heredado el sentimiento stronista de sus padres o abuelos, no habiendo vivido ellos durante su régimen.

*Moderador:- Cuando vos pensas en coloradismo pensas en Stroessner.*

*Hombre A (Grupo 2):- Sí.*

*Moderador:- ¿Qué es lo que te hace relacionar una cosa con la otra?*

*Hombre A (Grupo 2):- Porque Stroessner según lo que dice la historia, asumió el gobierno, este país era un caos total, guerra civil, gobiernos que subían a la noche y caían al día siguiente y el su forma de ser, militar y estricto y también su forma de negociar, vino y empezó a poner orden, y vos para que un país empiece a crecer como él decía tiene que tener orden, después nomás tal vez se le fue la mano en muchas cosas verdad, pero vino a poner un orden y ahí empezó a crecer, empezó a salir de esa mediocridad que tenía el país.*

*Moderador:- Bueno pero por eso vos relacionas con el coloradismo, ordenarse, progresar, salir adelante.*

*Hombre A (Grupo 2):- Exactamente, así mismo.*

*Mujer A (Grupo 2):- Yo no estaba en esa época pero dicen que era muy seguro.*

En la ilustración N°2 se puede observar que, de acuerdo con los atributos que se le asignan, Stroessner representa al coloradismo

de las dimensiones “política” (en lo que refiere a su tipo liderazgo, con agallas, alguien a quien se respeta; asimismo, se menciona el trabajo de las seccionales), “orgullo y nacionalismo” (se lo considera un fundador, un patriota, hacedor de las grandes obras de infraestructura que hicieron grande al país), “afectiva” (ya que muchos participantes evocan el recuerdo de sus padres y/o abuelos) y, en menor medida, “valores e ideología” (están presentes los atributos “patriarcal” y “solidaridad”).

**Ilustración 2.** Diagrama de Sankey. Atributos asignados a Stroessner



Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

*Moderador:- Si tienen que nombrar una persona que representa lo que es ser colorado, todo esto que estuvimos hablando, pueden ser figuras públicas o no públicas ¿En quién se imaginan ustedes como personas, ser humano que representa todo lo que es el coloradismo?*

*Hombre A (Grupo 4):- De estas nuevas propuestas que nos hacen los nuevos políticos del coloradismo yo te puedo hablar basándome en el proceso que han desarrollado tanto 2 grupos que han estado inmersos en el mismo partido pero si bien se diferencian por la política que presentan, para mi hoy el colorado que más apporto a todo lo que este crecimiento que tiene el país es Horacio Cartes.*

*Moderador:- HC ¿Después que otro nombre más?*

*Hombre B (Grupo 4):- Yo voy a hacer algo dictatorial, me voy por Stroesner.*

*Moderador:-¿Es la figura que más representa al coloradismo?*

*Hombre B (Grupo 4):- Sí, porque el cómo colorado hizo muchas obras y esas obras que se hizo en su tiempo y hasta hoy en día perduran.*

*Moderador:- Ok ¿Lucila?*

*Mujer A (Grupo 4):- Yo me voy también por Stroesner, tengo luego así porque mi abuela es super Stronista, ella tenía un cuadro gigantesco en su sala y siempre me contaba, el hizo esto, aquello y tuvo razón, dentro de todo lo que hizo, las obras que el dejó fueron, están todavía muy buenas.*

*Moderador:-¿Mónica?*

*Mujer B (Grupo 4):- Yo crecí mi infancia y mi adolescencia en el periodo de Stroesner y dormíamos con las puertas abiertas, no teníamos miedo de salir a jugar en la vereda, el policía era respetado, en realidad él era para mí una de las primeras figuras, después está el Dr. Luis María Argaña que cuando hablamos de colorado para mi me surge en la mente su imagen, que son personas emblemáticamente coloradas.*

*Moderador:-¿La otra Mónica?*

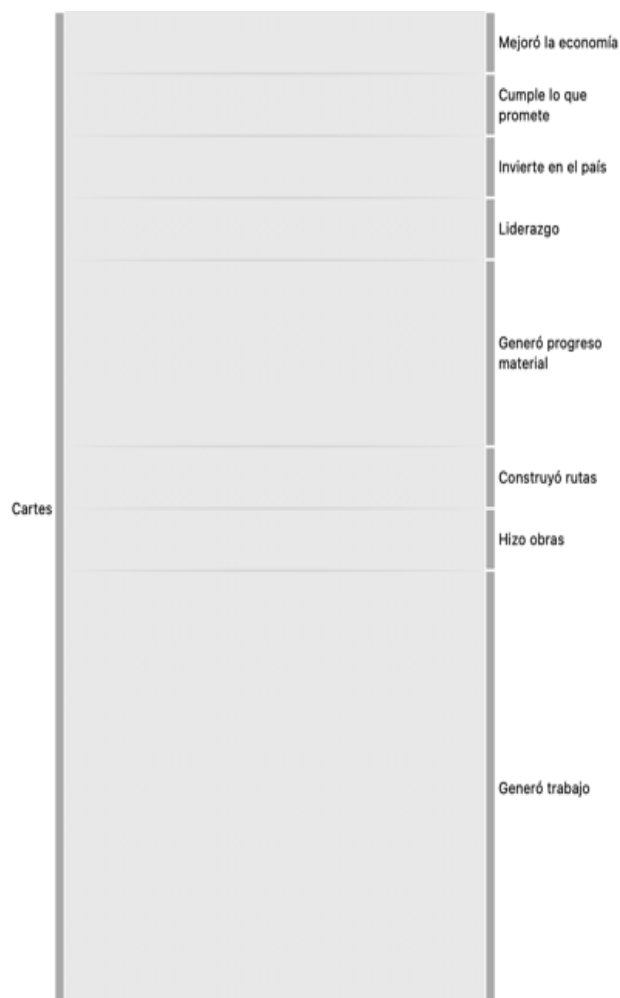
*Mujer C (Grupo 4):- Y voy en esa línea de tiempo, arranco con Stroesner, vengo con HC y creo que una cara nueva sea a lo mejor Santi Peña, si sigue la línea de HC.*

*Moderador:- Bien ¿Y José?*

*Hombre C (Grupo 4):- Yo de mi parte concuerdo con lo que dice el compañero Fernando, no fue de mi época Stroesner pero él es el único que me representa en el coloradismo, crecí escuchando de parte de mis abuelos sobre las obras y demás cosas del general Stroessner.*

Horacio Cartes es frecuentemente mencionado (grupos 2, 3, 4 y 6), especialmente porque en 2021 disputó el liderazgo del partido con el entonces presidente de la República, Mario "Marito" Abdo Benítez. El líder de la facción Honor Colorado, a pesar de perder las primarias de 2017, no se encontraba marginado en el período 2018-2023, ya que mantuvo control sobre la mayoría de los diputados nacionales, fieles a su movimiento. Por ende, muchos afiliados perciben en él una figura de liderazgo persistente y poder característico del Partido Colorado. Además, su rol como empresario relevante influye en la percepción sobre su contribución al desarrollo laboral y económico del país, característica asociada, generalmente, a un mandatario o líder en funciones.

En la ilustración N°3 se puede observar que Horacio Cartes es un líder asociado a las dimensiones "orgullo y nacionalismo" (porque hizo obras, rutas, mejoró la economía, generó trabajo y progreso material), "racionalidad del voto" (se considera que es alguien que cumple lo que promete) y "política" (se destaca su liderazgo).

**Ilustración 3.** Diagrama de Sankey. Atributos asignados a Cartes

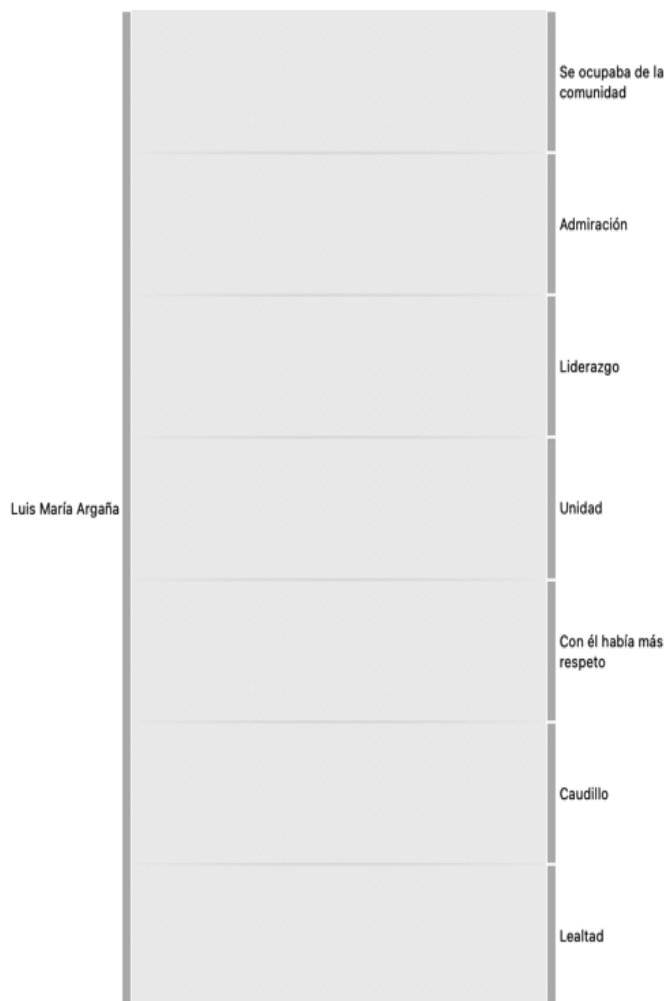
Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

Luis María Argaña es recordado en los grupos 1 y 7 como un dirigente destacado durante el stronismo y partícipe en su derrocamiento. Entre 1988 y 1999, emergió como líder de la oposición interna del coloradismo, hasta su asesinato durante los eventos del "Marzo Paraguayo". Gozaba de gran estima entre los colorados tradicionalistas. De acuerdo con la ilustración N° 4



interpretamos que Argaña está vinculado a un coloradismo de la “política” (porque se ocupaba de la comunidad, era reconocido como un líder-caudillo, promovía la unidad colorada) y “valores” (se le atribuye lealtad, era digno de admiración y respeto).

**Ilustración 4.** Diagrama de Sankey. Atributos asignados a Argaña



Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

*Hombre (Grupo 1):- Yo asocio el partido colorado con alguien que admire mucho. Siempre el Dr. Luis María Argaña, para mí era, llegó a ser el último político real que tuvo el Paraguay.*

*Moderador:- Él es tipo la personificación del coloradismo.*

*Hombre A (Grupo 1):- Para mí.*

*Moderador:- ¿Por qué?*

*Hombre A (Grupo 1):- Y cómo te digo era el último político leal, el que profesaba la política del coloradismo, para mí hablo de coloradismo y está presente su...*

*C: Bien ¿Dionisio?*

*Hombre B (Grupo 1):- Mi padre, porque el pelea en la guerra del 47 de la revolución y fue uno de los 300 prisioneros que estuvo en la cárcel de Concepción cuando estaban los liberales y el siendo joven, siendo pendejo, como dice acá la señorita, esa ideología le gusto a él, eso el sintió en el alma pese a que su familia era de tradición liberal y el abrazo desde joven y eso fue lo que a nosotros en mi familia nos motivó, que nos arrastró y te estoy hablando de mi familia, y también de parte de mi señora madre también estuvieron en esa posición, entonces está muy arraigado en nuestra familia.*

*Moderador:- Paz ¿En quién pensas?*

*Mujer A (Grupo 1) Y comparto lo que dice el compañero, creo que Luis María Argaña sería, él fue uno de los últimos líderes que se preocupaba, era un caudillo y él buscaba preocuparse por la comunidad en sí. Por el pueblo, era un colorado de bien, buscaba representar lo bueno que nosotros vemos en el partido colorado.*

Nicanor Duarte Frutos es resaltado en los grupos 2, 5 y 8. Presidente de Paraguay entre 2003 y 2008, se le atribuye haber amalgamado la erudición de Argaña (su mentor) y el carisma popular de Lino Oviedo (mencionado en los grupos 3 y 7). Es de destacar que, en Coronel Oviedo, Mario Varela es reconocido como un líder local de gran importancia, conocido personalmente por la comunidad colorada y accesible a sus miembros. La ilustración N° 5 permite ubicar al coloradismo que corporiza Nicanor en las dimensiones “orgullo y nacionalismo” (se considera que hizo obras, hizo crecer al país, mejoró la economía y la educación), “política”

(se ocupaba de los pobres) y “racionalidad del voto” (cumple lo que promete).

*Moderador:- ¿Qué es lo que te viene a la mente a vos con el coloradismo?*

*Mujer A (Grupo 2):- Nicanor, la economía era mejor, la educación era mejor*

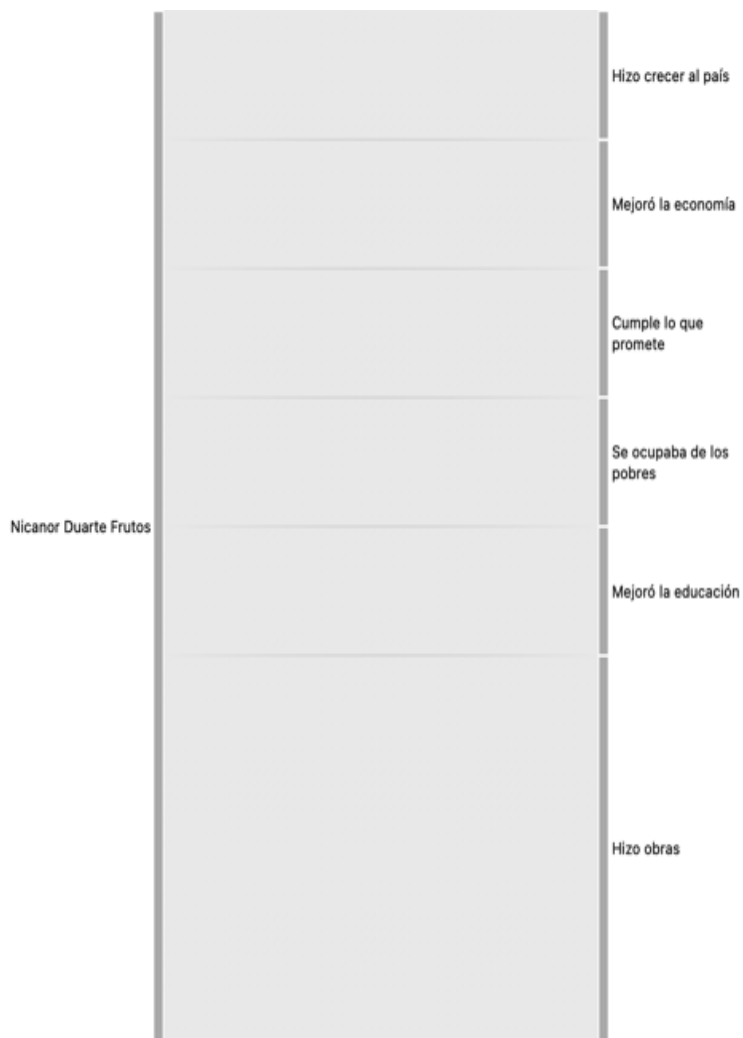
*Hombre A (Grupo 2):- El fue muy bueno también, después nomas lo que...*

*Mujer A (Grupo 2):- Dentro de todo el hizo muchas cosas buenas por el país, después hizo sus cosas, su show, como todos...*

*Moderador:- Pero él es como que engloba o resume la figura del coloradismo*

*Mujer A (Grupo 2):- Sí.*

**Ilustración 5.** Diagrama de Sankey. Atributos asignados a Duarte Frutos



Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

Mario Varela es actualmente senador nacional y en 2021 (cuando se realizaron los grupos focales) era ministro de Desarrollo Social del gobierno de Abdo Benítez. Se trata de un líder local, del departamento de Caaguazú (cuya capital es la ciudad de Coronel Oviedo). Si bien no es una figura nacionalmente fuerte, su nombre fue resaltado por los participantes ovetenses. La ilustración N°6 permite vincular a Mario Varela especialmente a las dimensiones del coloradismo “política” (se lo conoce personalmente, es decir, hay una cercanía y trato directo con las bases), “racionalidad del voto” (cumple lo que promete y ayuda mucho) y “valores e ideología” (se lo considera un dirigente solidario).

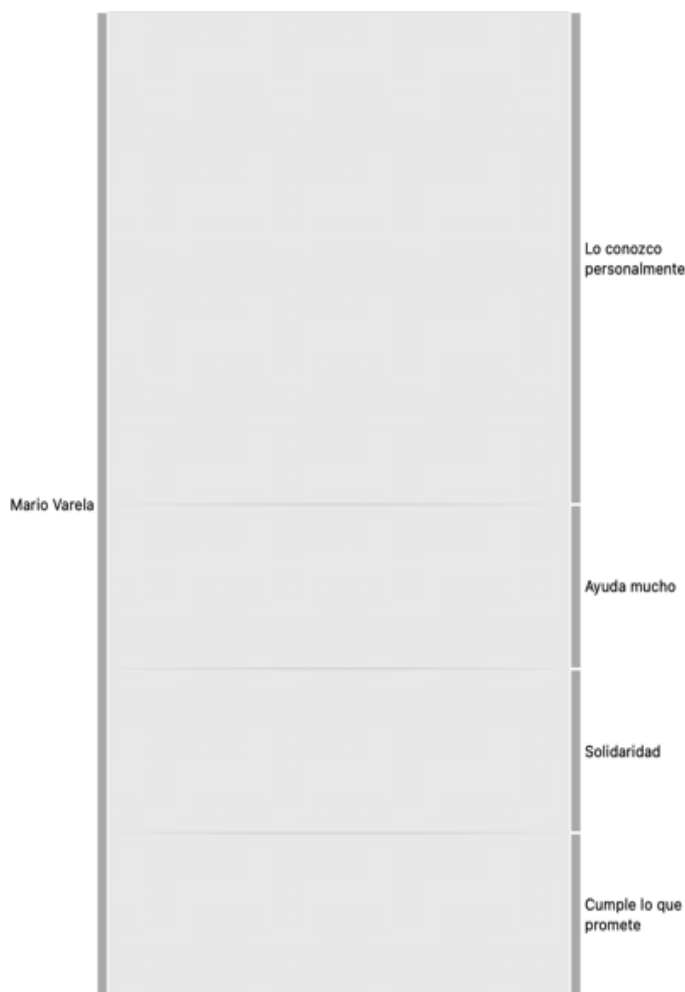
*Moderador: ¿Por qué pensás en él cuando pensás en el coloradismo? Eso es lo que quiero entender.*

*Mujer A (Grupo 9):- A nivel acá ciudad, por ejemplo, yo estuve haciendo un poco de política a través de Mario Varela y lo conozco personalmente; y como dice el señor, uno conoce al candidato cuando estás al día a día, no con una cámara presente; si no tratándolo, estando ahí con él, haciendo campaña y me tocó ver al señor...*

*Hombre A (Grupo 9):- Le conozco a Mario Varela...*

*Mujer A (Grupo 9):- Sí, un buen señor, que te va a tender la mano; es servicial, es solidario, ayuda al prójimo y si te promete trata de cumplir lo que dice; no es como muchos que prometen y dejan en el aire su propuesta; y sucede mucho, ¿entendés? Y le tengo mucha fe a este señor: me tocó pasar por eso.*

**Ilustración 6.** Diagrama de Sankey. Atributos asignados a Varela

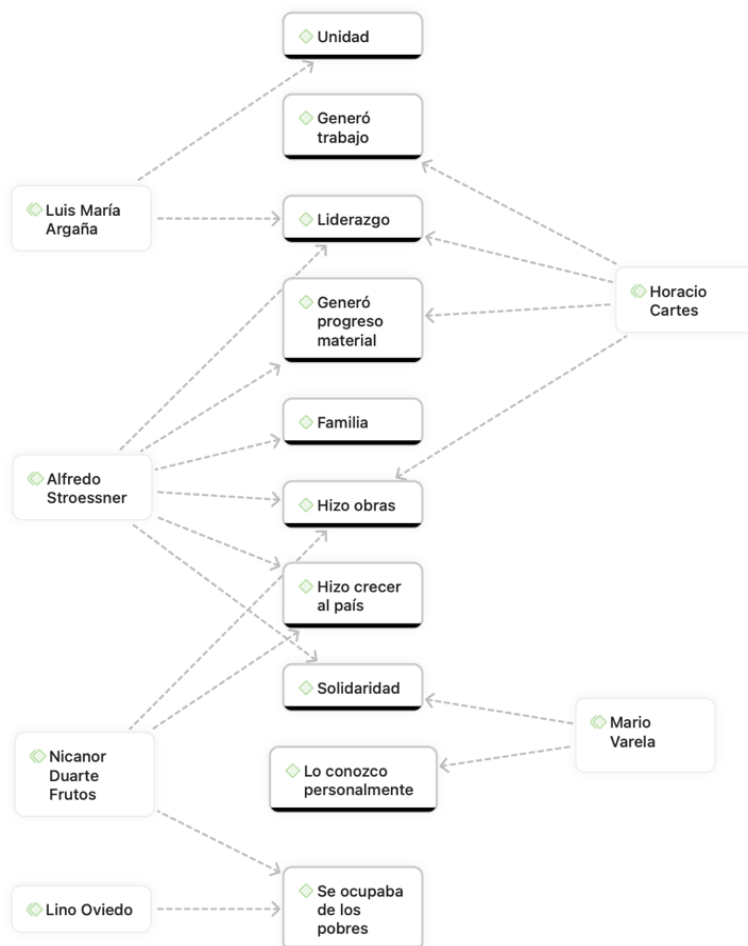


Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

Resumiendo los hallazgos del segundo tópico, podemos afirmar que Alfredo Stroessner emerge como una figura central, alineada con la descripción del Partido Colorado como una entidad de poder y liderazgo, creadora de progreso. Los expresidentes Cartes y Duarte Frutos también son figuras clave dentro de la ANR, el primero por su influencia económica y política, y el segundo

principalmente por las políticas públicas implementadas durante su mandato, consideradas beneficiosas para los sectores más desfavorecidos.

**Ilustración 7.** Esquema de figuras más emblemáticas del coloradismo y sus atributos



Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

### Tercer tópico: “Antes/ahora” (tópico emergente)

**Este tercer tema** no era un asunto que se haya previsto tratar en los focus groups. Sin embargo, es un tópico emergente, que surgió en los debates, de manera espontánea, y refleja un descontento o decepción con el presente del coloradismo, con el cual se mantiene, no obstante, un vínculo afectivo vinculado a un pasado glorioso.

**Tabla 4.** Comparación de categorías que marcan una frontera entre el pasado y el presente del coloradismo

Antes		Ahora	
Dimensiones del coloradismo referidas	Categorías mencionadas	Categorías mencionadas	Dimensiones del coloradismo referidas
Valores e ideología	Convicción <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Ambición	Decepción
Dimensión afectiva	Familia <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Ya no significa nada	Decepción
Racionalidad del voto	Tradición <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Interés propio	Decepción / Racionalidad del voto
Racionalidad del voto	Fanatismo <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Se vota por candidato	Racionalidad del voto
Orgullo y nacionalismo	"Hizo crecer al país" <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Conveniencia/prebendas	Decepción/racionalidad del voto
Valores e ideología	Ideología <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> "Están todos anestesiados"	Decepción
Política/valores e ideología	La seccional ayudaba <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> La seccional no funciona	Decepción
Valores e ideología	"No se vende" <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Corrupción	Decepción
Valores e ideología	Solidaridad <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> No cumplen lo que prometen	Racionalidad del voto
Política	Unidad <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> División	Decepción

Fuente: elaboración propia con base en lo investigado.

La tabla N°4 da cuenta de la frontera entre “antes” y “ahora”. Por una lado, el pasado refiere a las dimensiones “afectiva”, “valores e ideología”, “orgullo y nacionalismo” y da cuenta de una racionalidad afectiva del voto. El presente, por otro lado, alude, fundamentalmente, a la dimensión de la “decepción” y a una racionalidad utilitaria o pragmática del voto. Así, si en el pasado el coloradismo tenía que ver un origen familiar, lazos solidarios, militancia de base en las seccionales, convicciones y estaba



vinculado con la grandeza del país, hoy el coloradismo decepciona porque “ya no significa nada”, las convicciones se transformaron en ambición e interés propio, el voto se decide por conveniencia y no por lealtad a una tradición o pasión política, el trabajo de base que existía en las seccionales se esfumó. Hoy el coloradismo, para una parte de los colorados, se desacopló del orgullo nacional y se corporiza en dirigentes corruptos, que no cumplen lo que prometen. Los afiliados, desencantados, se mueven por prebendas. Antes primaba la unidad del partido; hoy, la división interna.

*Mujer A (Grupo 8):- Hoy en día uno ya no va por el color, por el partido, piensa ya por la persona que ya estuvo ahí y no hizo nada, a veces piensa en otra persona que sea liberal o colorado y no sé, hoy en día.*

*Moderador:- ¿Y esto que dijo Laura, hoy en día ya no es como antes, hoy en día es por conveniencia? Porque tengo un contacto que me puede ver algo*

*Mujer A (Grupo 8):- Sí, por algo que te prometió nomás ya.*

*Moderador:-¿Y antes no era sí?*

*Mujer A (Grupo 8):- Antes no.*

*Moderador:-¿Cómo era antes?*

*Mujer A (Grupo 8):- Antes por ejemplo una señora que es colorada, jamás se va vender o porque le prometió algo nomás se va ir con otro candidato, es porque ella misma pensó y va poner su confianza*

*Moderador:- En el partido.*

*Mujer A (Grupo 8):- Y hoy en día no es así, porque le prometió algo o cosas así.*

*Moderador:-¿Qué opinan los demás?*

*Hombre A (Grupo 8):- Y es así. Te prometen y no te cumplen.*

*(VARIOS AFIRMAN)*

*Mujer A (Grupo 6):- Anteriormente eran más fanáticos, nuestros abuelos, nuestros padres y nosotros traemos como tradición el coloradismo, como una herencia, pero con el tiempo muchas cosas nos decepcionaron.*

*Moderador:- Francisca ¿Qué opinas vos?*

*Mujer B (Grupo 6):- El coloradismo es como dicen es de atrás, pero hoy en día muchas personas piensan más, vos decís tenés que ser colorado pero podés elegir y tenemos que tratar porque los colorados no están defraudando bastante.*

## Conclusiones

**El análisis revela** que entre los afiliados al coloradismo prevalece un sentimiento tradicional, concibiendo la pertenencia partidaria como una identidad y herencia familiar. Estos vínculos solidarios, junto a un pasado glorioso asociado con el orden, la seguridad, el crecimiento y el progreso, fortalecen dicha pertenencia. No obstante, a pesar de que el orgullo por este legado histórico influye en las expectativas hacia el futuro, emergen paralelamente sentimientos de decepción. Estos últimos, marcados por tendencias hacia el individualismo y la corrupción, son especialmente prevalentes entre los estratos socioeconómicos menos favorecidos y en una ciudad del interior, como es Coronel Oviedo. Este cambio de percepción ha promovido un enfoque más pragmático del voto, desplazando el fanatismo y la pasión por decisiones más calculadas, basadas en la conveniencia y el beneficio personal.

Figuras históricas como Alfredo Stroessner siguen siendo veneradas por su asociación con el progreso y el liderazgo, mientras que expresidentes recientes como Cartes y Duarte Frutos son reconocidos por su influencia política y logros económicos. Sin embargo, la percepción actual hacia el partido es ambivalente: aunque aún se asocia con orgullo y nacionalismo debido a su pasado, numerosos afiliados manifiestan decepción ante lo que consideran un alejamiento de los ideales originales hacia una cultura de ambición y corrupción. Esta decepción frente a la dirigencia engendra desencanto y erosiona valores tradicionalmente evocados por el coloradismo, como la solidaridad, el bien común y el acceso a beneficios.

Es posible sostener que el fenómeno del liderazgo fuerte en Paraguay, especialmente dentro del Partido Colorado, no es simplemente un producto del régimen de Stroessner, sino que tiene

raíces más profundas en la historia política y social del país. Stroessner, quien gobernó Paraguay durante 34 o casi 35 años (1954-1989), ciertamente sistematizó un aparato de poder y una determinada “corriente de memoria”, al decir de Luc Capdevila, que fortaleció las características autoritarias en el liderazgo nacional (Capdevila, 2021). No obstante, este tipo de liderazgo tiene precedentes en figuras históricas como Gaspar Rodríguez de Francia y los López (Carlos Antonio López y Francisco Solano López), quienes también ejercieron su gobierno con mano firme y se erigieron como modelos de liderazgo autoritario.

La persistencia de estos ideales de autoridad política robusta podría interpretarse como una manifestación de la continuidad en las representaciones colectivas de liderazgo en Paraguay, más allá de los cambios de régimen político y social. El vínculo afectivo y comunitario que mantienen los afiliados del Partido Colorado con la ANR puede ser visto como una persistencia de esta tradición, donde el ideal del líder fuerte mantiene vigencia.

Este patrón de liderazgo no solo responde a una tradición histórica, sino que también se nutre de la estructura familiar y comunitaria que caracteriza a muchos de los afiliados al partido, lo que refuerza el modelo de un liderazgo autoritario como algo no solo aceptable, sino aún a una determinada corriente de memoria presente en determinados sectores de la sociedad paraguaya.

En la primera parte del texto, se citan autores como Nichols, Morínigo y Silvero, Rojas Scheffer y Lachi, quienes han dedicado investigaciones al estudio de la identidad política en los partidos tradicionales de Paraguay. Sus estudios, realizados en diferentes décadas, coinciden en que los afiliados a estos partidos mantienen, en su mayoría, un vínculo adscriptivo comunitario. Aboy Carlés y Canelo complejizan aún más la definición de identidad política, advirtiendo que un espacio solidario supone una comunidad de sentido, lo que implica la existencia de disidencias y coincidencias, que no son estáticas, sino que se redefinen a través del tiempo. En particular, Aboy Carlés identifica tres dimensiones constitutivas de toda identidad política: la alteridad, la tradición y la representación. Estas categorías, lejos de ser estáticas, están en constante redefinición a través de negociaciones que la realidad actual exige

entre las representaciones del pasado y las visiones del futuro. Este trabajo busca contribuir a dicho análisis, registrando tanto cambios como permanencias en los sentidos sociales vinculados al coloradismo, sus líderes y sus afiliados.

Aunque este estudio se basa en datos cualitativos y, por tanto, no pretende proporcionar descripciones representativas de la totalidad de los afiliados colorados en Paraguay y en el extranjero, el análisis aportado es de gran valor, ya que fomenta la reflexión sobre categorías que se han sedimentado en el sentido común de la política paraguaya.

## Referencias

- Arditi, B. (1992). *Adiós a Stroessner. La reconstrucción de la política en Paraguay*. CDE.
- Ashwell, W. (2010). *El pensamiento político de los partidos políticos*. Medusa.
- Capdevila, L. (2021). *Paraguay bajo las sombras de sus guerras. Historia, memoria y construcción política. Siglos XIX/XXI*. SB.
- Cerna, S., & Solís, J. (2017). Los resortes colorados del poder: Nacionalización de los partidos y el sistema de partidos paraguayo (1998-2013). *Colombia Internacional*, (91), 151–184.
- Colotta, M., & Destro, L. (2008). La obtención de la evidencia empírica. Las técnicas de recolección cualitativas. Grupos focales. Observación. En H. Chitarroni (Coord.), *La investigación en ciencias sociales: Lógicas, métodos y técnicas para abordar la realidad social*. Ediciones Universidad del Salvador.
- Flecha, V. (2016). *Breve historia del Paraguay* (ed. corregida y ampliada). Servilibro.
- Galeano, L. (1996). Frontera agrícola, modernización conservadora y movimientos campesinos en Paraguay. En *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina (1950-1990)*. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
- Intendente arremetió contra Peña en acto de Honor Colorado. (2017, 11 de mayo). *Última Hora*. <https://www.ultimahora.com/intendente-arremetio-contra-pena-acto-honor-colorado-n1085015>
- Lachi, M., & Rojas Scheffer, R. (2018). *Correligionarios. Actitudes y prácticas políticas del electorado paraguayo*. Arandurá Editorial.
- Lewis, P. (2016). *Partidos políticos y generaciones en Paraguay. 1869-1940*. Tiempo de Historia.
- Martínez Escobar, F. (2021). *De la caída de Stroessner a la destitución de Lugo (1989-2013): Partidos progresistas y sistema de partidos en el Paraguay* [Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires].
- Méndez de Hoyos, I. (2023). Integridad electoral en América Latina y Paraguay en perspectiva comparada. En S. Romero Ballivián (Ed.), *Democracia y elecciones en Paraguay*. IDEA Internacional.
- Morínigo, J. N., & Silvero, I. (1986). *Opiniones y actitudes políticas en el Paraguay. Resultados de una encuesta de opinión*. Editorial Histórica.

- Padilla, C., & Ruiz del Ferrier, C. (2015). Entrevista al Dr. Gerardo Aboy Carlés. "Espero que, una vez que se calmen los fanatismos antikirchneristas y kirchneristas, el balance sea más matizado y no quede marcado por estos últimos cuatro años que le hacen poca justicia, a mi entender, a este proceso". *Revista Estado y Políticas Públicas*, (4), 183–192.
- Pérez Talia, M. (2022). *El cambio de los partidos políticos en el gobierno y en la oposición. La ANR y el PLRA entre 2003 y 2018*. Intercontinental.
- Petracci, M. (2004). La agenda de la opinión pública a través de la discusión grupal. En A. Kornblit (Ed.), *Metodologías cualitativas en ciencias sociales*. Biblos.
- Riquelme, M., & Riquelme, J. (1997). Political parties. En P. Lambert & A. Nickson (Eds.), *The transition to democracy in Paraguay*. Palgrave Macmillan.
- Rojas Scheffer, R. (2018). Entre la tradición y el afecto: La identificación partidaria en Paraguay. *Revista Novapolis*, (13), 11–41.
- Santiago Peña, destacado miembro de mesa en elecciones. (2018, 22 de abril). *La Nación Paraguay*. <https://www.lanacion.com.py/politica/elecciones-2018/2018/04/22/santiago-pena-destacado-miembro-de-mesa-en-elecciones/>
- Yore, M. (2014). *Presidencialismo y transición democrática. El caso paraguayo en los 90*. FLACSO.

**Sobre la autora:**

**Alejandra Najenson:** socióloga (UBA). Máster en Sociología y estadística (EHESS-ENSAE-ENS). Máster en Estudios políticos (EHESS). Investigadora asociada al CIIS y consultora independiente.



**Área:** Ciencias Sociales; **Disciplina:** Ciencias de la Educación; **Tema:** Pensamiento paraguayo; **Idioma:** Español; **Escritura:** Colectiva

---

DOI: <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-05>

BIBLID: 0251-2483 (2025-2), 103-120

## El pensamiento crítico en la formación docente: avances y desafíos actuales en Paraguay

*Critical Thinking in Teacher Training: Current Advances and Challenges in Paraguay*

**Marta Isabel Canese de Estigarribia<sup>1</sup>** 

<sup>1</sup>Universidad del Norte, Facultad de Postgrado,  
Asunción, Paraguay.

**Ricardo Estigarribia Velázquez<sup>2</sup>** 

<sup>2</sup>Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Filosofía,  
Asunción, Paraguay.

**Valentina Canese Caballero<sup>3</sup>** 

<sup>3</sup>Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Filosofía,  
Asunción, Paraguay.

**Luis Eduardo Wexel Machado<sup>4</sup>** 

<sup>4</sup>Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Filosofía,  
Asunción, Paraguay.

**Andrés Vázquez<sup>5</sup>** 

<sup>5</sup>Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Filosofía,  
Asunción, Paraguay.

**Correspondencia:** [mcanese@gmail.com](mailto:mcanese@gmail.com)




**Artículo enviado:** 19/5/2025

**Artículo aceptado:** 26/10/2025

**Contribución de los autores:** Los autores declaran que todos han formado parte del proceso de investigación, procesamiento, redacción y corrección del presente artículo.

**Conflictos de Interés:** ninguno que declarar.

**Fuente de financiamiento:** sin fuente de financiamiento.

- **Editor responsable:** Carlos Anibal Peris . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Asunción, Paraguay.
- **Revisor 1:** Darío Sarah . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Asunción, Paraguay.
- **Revisor 2:** Mary Monte de Lopez Moreira . Academia Paraguaya de la Historia. Asunción, Paraguay.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons - Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Citación Recomendada:** Canese, M., Estigarribia, R., Canese, V., Wexel, L., y Vázquez, A. (2025). El pensamiento crítico en la formación docente: avances y desafíos actuales en Paraguay. *Estudios paraguayos*, Vol.43(2), pp.103-120. <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-05>

**Resumen:** El pensamiento crítico es la competencia esencial del profesional de la educación, pero ha sido postergada y resistida en América Latina durante largos períodos de su historia. En Paraguay, el desarrollo del pensamiento crítico en la formación de los docentes ha logrado avances significativos durante los últimos años. El propósito de este estudio fue de analizar los programas y cursos orientados al fortalecimiento del pensamiento crítico en los procesos de formación docente del Paraguay, mediante una revisión integrada de literatura. El fundamento teórico de la investigación se enmarca en la pedagogía crítica, que busca la autonomía intelectual del docente, mediante el desarrollo de las habilidades y disposiciones del pensamiento crítico. Las fuentes utilizadas comprenden libros, artículos científicos y documentos oficiales de acceso abierto. Los resultados obtenidos indican que el pensamiento crítico ha estado formalmente ausente en los cursos de formación docente hasta el año 2022, cuando se inicia un programa específico dirigido a los formadores de formadores. Sin embargo, de manera informal ha estado presente en las prácticas de muchos formadores de los docentes paraguayos.

**Palabras clave:** educador; competencia; formador; habilidad cognitiva; conciencia crítica.



**Abstract:** Critical thinking is an essential competency for education professionals, but it has been neglected and resisted in Latin America for long periods of its history. In Paraguay, the development of critical thinking in teacher training has made significant progress in recent years. The purpose of this study was to analyze programs and courses aimed at strengthening critical thinking in teacher training processes in Paraguay through an integrated literature review. The theoretical foundation of the research is framed within critical pedagogy, which seeks the intellectual autonomy of teachers through the development of critical thinking skills and dispositions. The sources used include books, scientific articles, and official open-access documents. The results obtained indicate that critical thinking has been formally absent from teacher training courses until 2022, when a specific program aimed at teacher trainers will be launched. However, it has been informally present in the practices of many Paraguayan teacher trainers.

**Keywords:** educator; competence; trainer; cognitive ability; critical awareness.

---

## Introducción

**El pensamiento crítico** es reconocido en la actualidad como la competencia esencial en la formación de los ciudadanos, para el desarrollo de la democracia y la mejor garantía para la paz global. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), señala que la educación y la cultura son esenciales para fortalecer la paz y la seguridad a nivel internacional (UNESCO, 2019). A nivel regional, el pensamiento crítico es identificado como la principal competencia indispensable en la educación superior actual y futura (IESALC/UNESCO, 2024). Estas declaraciones generaron un cambio radical en las orientaciones y perspectivas de la formación docente en Paraguay.

Integran las bases teóricas de este estudio los aportes de Kant, Vygotsky, Paul y Elder, Facione y Freire. Kant es uno de los primeros referentes del pensamiento crítico en la filosofía contemporánea, si bien los orígenes remotos del estudio del pensamiento se remontan a Platón y Aristóteles, en los siglos V y IV ac. Kant es el primero que toma a la razón humana como objeto de estudio que debe ser evaluado, como estrategia de avance del pensamiento y la construcción del conocimiento (Kant, 2019). Para

Vigotsky (2021), la interacción social es el ambiente de desarrollo del pensamiento. El entorno social y su interacción con el sujeto a través de signos e instrumentos mediadores, permite el desarrollo de los procesos mentales superiores que se relacionan con el pensamiento crítico. Considera al lenguaje como el principal instrumento del razonamiento humano, que permite a la persona, incluso, pensar su propio pensamiento. Con esta teoría, se inicia una nueva forma de concebir la inteligencia humana y el pensamiento, como un proceso de desarrollo continuo. En esa misma línea, Paul y Elder desarrollan el concepto, y una guía didáctica para la aplicación en aula (Paul y Elder, 2005).

En el ámbito científico iberoamericano, Paulo Freire fue el pedagogo más influyente, fundador de la Pedagogía Crítica, basada en la liberación y la autonomía del pensamiento. Su influencia, extendida por todo el mundo, trasciende las fronteras geográficas, culturales y lingüísticas de la región, incluyendo al mundo anglosajón con sus seguidores Henry Giroux (2001) y Peter McLaren (2021). Para esta corriente pedagógica, el pensamiento crítico es un conjunto de condiciones intelectuales que permite transformar la realidad, y su primera condición es el empoderamiento personal del propio pensamiento. El diálogo con el otro, y con uno mismo, es la herramienta principal para tomar conciencia de los propios hábitos y actitudes a la hora de pensar, y se refleja en la acción transformadora. En Paraguay, las investigaciones desarrolladas por Quintana et al (2018), Canese et al (2020, 2024) y Canese Caballero (2020) estudiaron el desarrollo del pensamiento crítico en los estudiantes universitarios. Sólo algunos estudios recientes, como el de Wexell-Machado et al (2025), enfocan el fortalecimiento del pensamiento crítico en los procesos formativos de los docentes. El objetivo general de esta investigación fue examinar, de forma crítica, los avances recientes en los programas, contenidos e instrumentos para el fortalecimiento y la evaluación de las habilidades de pensamiento crítico en la formación docente en Paraguay, mediante una revisión integrada de literatura.

## Metodología

**La investigación** tuvo un enfoque cualitativo, de nivel exploratorio y corte longitudinal retrospectivo. La técnica aplicada fue la revisión integrada de literatura, y los datos obtenidos fueron analizados desde un enfoque hermenéutico, mediante la aplicación del método de análisis de contenido (Bardin, 1991). El punto de partida, en este tipo de revisión, es el objetivo o cuestionamiento que lleva al investigador a la definición de los descriptores de búsqueda a ser aplicados en la selección de los artículos, publicaciones científicas y documentos, para su posterior lectura crítica. La unidad de análisis es el conjunto de textos que reúnen los criterios establecidos por el investigador, a diferencia de las investigaciones de campo que tienen como unidad de análisis un conjunto de objetos, seres biológicos o personas que reúnen las características indicadas para la medición de las variables que integran la hipótesis o los objetivos de la investigación (Guirao Goris, 2015).

En una primera etapa, fue recabada y clasificada y la literatura científica referente al pensamiento crítico en la formación docente de Paraguay. Los descriptores aplicados en el proceso de búsqueda de literatura científica fueron: pensamiento crítico, formación docente, formación del docente investigador. Las fuentes de datos comprendieron diversos tipos de texto científico y documentación oficial: libros, artículos científicos, informes de fuentes oficiales y registros disponibles en los portales oficiales o archivos nacionales del Paraguay. Para la obtención de las publicaciones científicas, la herramienta utilizada fue el buscador de acceso libre *Google Scholar*. La búsqueda de informes, registros y documentos nacionales fue realizada en los portales oficiales de las instituciones del sector educativo, o solicitada por medio del portal de acceso a la información pública de Paraguay. Los documentos emitidos por organismos internacionales fueron obtenidos en sus portales oficiales respectivos.

Los criterios de inclusión de los textos identificados fueron: i) pertinencia de la información, fueron seleccionados los textos que relacionan las dos variables principales del estudio: pensamiento crítico y formación docente; ii) calidad científica: textos publicados

por revistas científicas indexadas, libros con referato, tesis publicadas por universidades reconocidas a nivel nacional o internacional; y iii) rigurosidad y credibilidad de la información: resoluciones, informes o documentos emitidos por instituciones oficiales nacionales o por organismos internacionales que cuentan con la adhesión de Paraguay. Los descriptores utilizados fueron: pensamiento crítico, formación docente, Paraguay.

## Resultados

**La revisión de literatura** arrojó, en una primera etapa, un total de 30.100 textos. textos que relacionan las variables principales del estudio: pensamiento crítico y formación docente. Esta cantidad se redujo sensiblemente con la inclusión de la localización de los estudios, en el contexto de Paraguay. La mayoría de estos artículos se refieren a la formación de los docentes del ámbito universitario, que fueron descartados luego de la lectura de los mismos.

El análisis cualitativo del contenido de los textos permitió identificar 3 categorías principales: procesos, programas y evaluación. Los datos obtenidos fueron agrupados en esas tres categorías: proceso histórico de los programas de formación docente, programas y contenidos de formación docente para el desarrollo del pensamiento crítico, y evaluación de las habilidades y disposiciones del pensamiento crítico en los programas de formación docente del Paraguay

## Proceso histórico de los programas de formación docente en Paraguay

**La formación de los educadores** en Paraguay se inicia con la llegada de los primeros conquistadores españoles. Los pueblos originarios que habitaban esta región desarrollaban procesos educativos comunitarios, en los cuáles todos eran aprendices y enseñantes. El proceso de aprendizaje era constante, por medio de tres vías de interacción: intergeneracional, intercultural e intergénero. En primera vía, intergeneracional, las nuevas generaciones aprendían los valores, la cultura y las técnicas

desarrolladas por generaciones anteriores. La segunda vía, intercultural, era un proceso de intercambio con los demás pueblos de la región. Para el desarrollo de esta segunda vía, la lengua guaraní fue la herramienta principal de intercomunicación, y mantuvo ese estatus posteriormente a la llegada de los colonizadores, por varios siglos. La tercera vía comprendía la interacción entre varones y mujeres, a fin de intercambiar y complementar sus puntos de vista, conocimientos y prácticas (Meliá, 2010).

A partir del período de conquista y colonización del territorio del Paraguay, se instaló el sistema educativo escolar, y se inicia el magisterio con la formalidad de las civilizaciones occidentales de ese tiempo. En esta etapa, correspondiente al período colonial (1537 a 1811), la educación tuvo diferentes enfoques y prioridades para cada clase social, definida por el origen étnico de los educandos. Las comunidades de los pueblos originarios recibieron una educación orientada hacia la evangelización, organizada por las órdenes religiosas que actuaron en la región, mientras que los españoles y sus descendientes recibían una educación similar a la de su país de origen, regida por las órdenes religiosas de la época. El espacio de formación docente era el Seminario, allí se formaba a los sacerdotes de cada orden religiosa que posteriormente actuaban como educadores o evangelizadores. Los procesos de formación y graduación de los seminaristas recibían regulaciones de la corona de española, como las establecidas en la cédula real de 1801, con restricciones formales y de contenido (Durán Estrago, 2011).

La educación avanzó de la mano de la evangelización, durante todo el período colonial, con la finalidad de convertir, desarrollar o fortalecer la fe cristiana y conquistar la adhesión pacífica de los nuevos súbditos de la corona. Muy pronto comprendieron los primeros formadores de formadores que era necesario educar, o evangelizar, en la lengua guaraní, que era la lengua dominante de los pueblos originarios, adoptada también por los españoles y sus descendientes. Los registros del material didáctico empleado en la formación de los seminaristas evidencian que el aprendizaje de la lengua guaraní era una materia obligada para los futuros evangelizadores y educadores (Meliá, 2010).

Se destaca, durante este período, la labor de los jesuitas, que iniciaron desde 1610 la enseñanza de la escritura y la lectura de textos en guaraní. Según Bartolomé Meliá, en San Ignacio la escuela contaba con 400 alumnos indígenas, y las demás reducciones fundadas por los jesuitas tuvieron experiencias escolares parecidas. Los primeros docentes eran los padres de la orden jesuita, que posteriormente fueron formado a otros jóvenes de la comunidad en el ejercicio de la docencia. Esta práctica de la alfabetización en guaraní extendió el uso de la lengua autóctona del Paraguay, con gran producción de literatura religiosa, pedagógica, cultural, política, institucional y económica en esa lengua (Meliá, 2010).

En la siguiente etapa, cuando se inicia el desarrollo del Paraguay como nación independiente, el primer gobierno denominado Junta Superior Gubernativa lanzó, en 1812, un documento denominado Instrucción para el Maestro de Primeras Letras (Durán Estrago, 2011). Impulsó el fortalecimiento de las instituciones educativas y la enseñanza pública, dictó el plan de estudios y la obligatoriedad de la educación básica para todos. La educación pasó a ser, en este período, un instrumento para la formación del ciudadano con sentido patriótico, y comenzó a diferenciarse de la evangelización. Una institución que habría de incidir en el estilo de la docencia de la época fue la Sociedad Patriótica Literaria. Esta sociedad dictó un reglamento provisorio para el control de la conducta de los docentes y estudiantes. Ratificó la censura, establecida en la cédula real de 1801, de los procesos de formación y graduación de los seminaristas. Con estas medidas, el gobierno pretendía impedir el ingreso de doctrinas contrarias a los derechos del Paraguay independiente. El Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, que gobernó el Paraguay de 1814 a 1840, fortaleció la educación básica, y cerró las instituciones de nivel superior, que en aquella época cumplían una misión elitista, contraria a la posición del gobierno independiente (Durán Estrago, 2011).

La etapa de consolidación de la república y el gobierno de los López (1844-1870) buscó fortalecer la educación del ciudadano paraguayo. En ese tiempo, con el traspaso de la educación evangelizadora a la educación ciudadana, la escasez de maestros formados era una realidad alarmante en todo el mundo, y en

América en especial. Esto llevó a los gobiernos de los países americanos recientemente independizados a buscar alternativas metodológicas. La metodología de enseñanza mutua, desarrollada por Joseph Lancaster en Inglaterra, fue importada a América por Simón Bolívar, y su influencia se extendió a todas las demás naciones que deseaban desarrollar sus sistemas educativos nacionales (Martín-García, 2016).

En 1856, el gobierno crea la Escuela Normal, para la formación de los maestros, en el Colegio Nacional de la Capital. Esta escuela fue sustituida por el Colegio de Segunda Enseñanza, en 1857, y posteriormente por la Escuela Normal, en el Colegio Nacional de la Capital, en 1874. El período de postguerra se inicia con la ocupación militar de los ejércitos aliados, de Brasil y Argentina, y el cambio del modelo de gestión política nacionalista independiente al modelo liberal predominante en la región, con las carencias propias de un período de recuperación luego de la destrucción y casi extinción de la población paraguaya.

A inicios del siglo XX, la formación de educadores pasó por períodos de avances y retrocesos en Paraguay, en gran parte debido a los conflictos, revoluciones y una nueva guerra, esta vez contra Bolivia. Las instituciones que tenían a su cargo la formación de los docentes eran las escuelas normales. Los futuros maestros recibían una instrucción teórica y desarrollaban prácticas para adquirir las habilidades necesarias para el ejercicio del magisterio, con tintes iluministas. Se destaca en este período la influencia de la Pedagogía Activa, con la labor del gran maestro Ramón Indalecio Cardozo, quien fuera el protagonista de la Reforma Educativa de 1922, basada en la corriente denominada Pedagogía Activa, integrada al movimiento internacional de la Escuela Nueva que tuvo influencia y resultados importantes en todo el mundo. Los principios fundamentales de la reforma de 1922 fueron la autonomía del educando, libertad de pensamiento y acción, conciencia social crítica y creatividad. Inició este desafío esperanzador con un programa de formación de los 1666 maestros paraguayos en 1921 de los cuáles solamente el 22,3% contaba con formación y diploma. En ese contexto, creó “cursos de asimilación”, para elevar la formación práctica, sin descuidar la formación intelectual de los

maestros, además de múltiples recursos complementarios, como la revista “La nueva esperanza”, la biblioteca pedagógica, la biblioteca circulante, las grandes exposiciones locales y regionales y las conferencias dirigidas a inspectores y maestros (Cardozo, 2003).

En contraposición a este avance importante en la construcción de innovaciones educativas orientadas a fortalecer la autonomía intelectual de los ciudadanos paraguayos, la influencia de las tendencias políticas totalitarias impone medidas destinadas a restringir la libertad de pensamiento y acción de docentes y estudiantes. El Decreto 11089/42 marca una barrera contra toda posibilidad de disenso o crítica del docente: “Art. 19: Si un Profesor predicase en su enseñanza ideas o doctrinas perniciosas, o que atentaren contra la orientación nacionalista que debe ser observada en todo establecimiento educacional, será suspendido” (Velázquez, 2020, p. 26). Este decreto fue aplicado y continuó vigente hasta los inicios del siglo XXI. Algunos años después, la reforma de 1957 restringe aún más la autonomía intelectual de los docentes paraguayos, con la aplicación de recetas importadas. Los nuevos programas y planes de estudio fueron desarrollados en el marco de un convenio entre los gobiernos de Estados Unidos de Norteamérica y Paraguay, por el Servicio Cooperativo Americano de Educación (SCIDE). Se aprobó también un plan de estudios para las escuelas normales en todo el país y se crearon las escuelas normales rurales y las escuelas normales urbanas.

Paralelamente a las restricciones del sistema educativo oficial, surgieron movimientos de resistencia que impulsaron el derecho a la libertad de pensamiento y expresión en la docencia. Los docentes paraguayos comenzaron a leer las bases teóricas y metodológicas de la Pedagogía Crítica (Freire, 2004), y desarrollaron iniciativas educativas comunitarias para la población excluida del sistema educativo y social. En ese contexto, Escuelas de las Ligas Agrarias Campesinas, el Centro de Educación Comunitaria Cristo Rey y el Departamento de acción educativa rural de la Misión de Amistad, implementaron métodos de alfabetización de adultos basados en la pedagogía crítica de Paulo Freire, con la finalidad de desarrollar la conciencia crítica del educando. Este modelo alternativo, crítico y liberador, desarrollado por medio de la autogestión de los docentes,



las comunidades y las parroquias, fue duramente perseguido y sus protagonistas sufrieron el impacto de la represión (Zayas Rossi, 2015). Mientras, en las instituciones públicas, el pensamiento único, homogéneo, alineado al sistema totalitario vigente y la expresión restringida era la norma para docentes y estudiantes (Canese De Estigarribia, 2016).

## **Programas y contenidos para el fortalecimiento del pensamiento crítico**

**En Paraguay**, la formación docente se mantuvo fuera de las instituciones de nivel superior hasta casi finales del siglo XX, cuando pasó primeramente a ser un estudio de nivel terciario, y posteriormente al nivel de estudios superiores, en los Institutos de Formación Docente de gestión pública y privada. La reforma educativa de 1992 impulsó cambios educativos significativos en cuanto a los fines y objetivos, las metodologías de enseñanza, y las competencias requeridas para los educadores. Los programas de formación docente inicial fueron avanzando con la apertura de especializaciones, capacitaciones y actualizaciones para docentes en servicio. No obstante, la apertura hacia la diversidad teórica y metodológica en la docencia se vio limitada por la cultura muy arraigada del pensamiento único impuesto en tiempos recientes, durante décadas (Elías & Segovia, 2011).

---

113

La primera experiencia educativa orientada al fortalecimiento del pensamiento crítico en la formación docente, en Paraguay, fue el programa denominado “El Pensamiento Crítico en la Formación Docente”, implementado en los años 2022, 2023 y 2024, en el marco del programa “Formación inicial docente y desarrollo de las capacidades de los profesionales de la Educación” (FORMACAP – *Aula Pyahu*). Este programa partió de la importancia de formar a los formadores de docentes, preparados para desarrollar en sí mismos y en sus estudiantes, las habilidades y disposiciones del pensamiento crítico. Fue desarrollado en la modalidad a distancia por un equipo de docentes investigadores de la Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional de Asunción – FFUNA, en convenio con el Ministerio de Educación y Ciencias. En el marco de

este proyecto, se ha creado un Consorcio de *Aula Pyahu*, y se han completado 60 cursos, con la participación efectiva de 2612 formadores de formadores (Wexell-Machado et al, 2025).

El programa declaró estar enmarcado en el paradigma epistemológico crítico, que adopta como componente esencial el desarrollo del pensamiento crítico (Di Doménico, 2015). Este paradigma es el fundamento de los informes y declaraciones de la UNESCO, principal referencia para la formación docente a nivel internacional. Según este último informe, los criterios de calidad de la educación superior deben reflejar particularmente la meta de cultivar el pensamiento crítico (UNESCO, 2019). El enfoque curricular del programa siguió los lineamientos del modelo por competencias, mediante la integración de los conocimientos, las habilidades y las actitudes en actividades teóricas y prácticas. Los principios pedagógicos que orientaron los contenidos y metodologías didácticas del programa fueron la integración de los saberes en un proceso de aprendizaje constructivo, interactivo y significativo, y el desarrollo de habilidades y actitudes del pensamiento crítico en la acción práctica. Los docentes del programa emplearon diversas estrategias didácticas activas e interactivas, como el Aprendizaje Basado en Proyectos (ABP), el aula invertida, las dinámicas grupales colaborativas, los foros de debate y seminarios, entre otras.

## **Instrumento de evaluación de competencias del pensamiento crítico**

**El reconocimiento internacional** de la importancia del desarrollo del pensamiento crítico en los procesos educativos condujo rápidamente a la búsqueda de indicadores e instrumentos de medición de las habilidades y disposiciones que debe adquirir el pensador crítico. Un estudio comparativo de dichas pruebas reporta una investigación documental que incluyó 97 estudios publicados entre 1980 y 2016. Este estudio identificó los principales instrumentos aplicados para la medición del pensamiento crítico (Ossa-Cornejo et al, 2017, p.26):

1.- *Watson-Glaser Critical Thinking*: comprende 80 preguntas cerradas, de opción múltiple. Mide las habilidades cinco habilidades más importantes del pensamiento crítico, y cuenta también con una versión abreviada de 40 preguntas cerradas.

2. *California Critical Thinking Skills*: es un instrumento creado para el contexto universitario que permite evaluar cinco habilidades cognitivas: interpretación, análisis, evaluación, explicación e inferencia.

3. *California Critical Thinking Disposition Inventory*: este instrumento evalúa seis habilidades intelectuales: análisis, inferencia, interpretación, explicación, evaluación y autorregulación. Fue desarrollado por un equipo multidisciplinario a cargo de Peter Facione en 1990, y consta de 75 oraciones sobre las cuales el sujeto debe señalar su acuerdo o desacuerdo.

4. *Test de Cornell Critical Thinking*: consta de dos instrumentos, uno para niños y jóvenes, y el otro para estudiantes universitarios y adultos en general. Evalúa las habilidades de inducción, credibilidad de una fuente, semántica, predicción y experimentación, falacias, deducción, definición e identificación de hipótesis.

5. *Halpern Critical Thinking Assessment using Everyday Situations*: considera cinco dimensiones, que comprenden testeo de hipótesis, razonamiento verbal, argumentación, probabilidades e incertidumbre, y resolución de problemas, con preguntas abiertas y cerradas.

6. *Pensamiento Crítico Salamanca - PENCRI SAL*: consta de 35 ítems informatizados para la medición de 5 habilidades cognitivas: razonamiento deductivo, inductivo y práctico, toma de decisiones, y solución de problemas.

7. *Test de Pensamiento Crítico de Paraguay*: fue desarrollado por el Sistema Nacional de Evaluación del Proceso educativo (SNEPE) del Ministerio de Educación y Cultura de Paraguay en 2006, para su aplicación en la Educación Media, tomando

como referencia al *PENCRISAL*. Los resultados indicaron un nivel muy bajo en pensamiento socio-crítico.

8. *Pensamiento Crítico Paraguay – PENCRIPAR*: consta de una rúbrica con 36 indicadores correspondientes a siete habilidades cognitivas del pensamiento crítico: interpretación, clarificación, evaluación, análisis, empatía intelectual, visión transformadora y solución de problemas. Este instrumento fue desarrollado por un equipo de investigadores de la Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional de Asunción, con la participación de los docentes, egresados y estudiantes de la universidad mediante la aplicación de cuestionarios y grupos focales (Canese, 2020).

Al comparar los diversos instrumentos, se encuentra una amplia diversidad de características y condiciones de aplicación. La cantidad de dimensiones o habilidades que puede medir cada instrumento varía de 3 a 7, el público al que está dirigido comprende a la población infantil, juvenil y adulta, según el tipo de prueba. Algunos están dirigidos a la población universitaria, otros a los ciudadanos en general. Casi todos presentan un modelo estructurado, emplean oraciones o preguntas con opciones cerradas de respuesta. Algunos investigadores critican esa limitación, dado que no activarían suficientemente las habilidades que se pretende medir. Otros, como el *PENCRISAL*, utilizan situaciones o problemas cotidianos que deben ser resueltos, pero demandan más tiempo en su aplicación, y no siempre las situaciones que se plantean en la prueba son realmente cercanas a la actividad cotidiana de los sujetos.

En Paraguay, la prueba *PENCRIPAR* ha sido desarrollada por un equipo de investigadores de la Universidad Nacional de Asunción, para su aplicación en el nivel educativo superior. Tiene la ventaja, con relación a las pruebas estandarizadas disponibles, de ser adecuada a las condiciones de la realidad educativa del país, y sus características facilitan su aplicación en aula. En un estudio desarrollado por el equipo de investigación de la Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional de Asunción, con una muestra de 310 estudiantes universitarios, arrojó un Alfa de Cronbach de

0,87. Tiene como principal limitación, como casi todas las otras pruebas, que mide solamente la autopercepción del sujeto, y por tanto la medición está sujeta a sesgos personales o grupales (Canese, 2020). Con estas consideraciones y limitaciones, los investigadores y docentes del “El Pensamiento Crítico en la Formación Docente”, desarrollado en el marco del programa “Formación inicial docente y desarrollo de las capacidades de los profesionales de la Educación” (FORMACAP – *Aula Pyahu*), aplicaron esta prueba en sus evaluaciones áulicas.

## Conclusión

**El análisis de los resultados** obtenidos mediante la revisión integrada de literatura permitió identificar carencias, y restricciones significativas para el desarrollo del pensamiento crítico en la formación docente, durante las diversas etapas del proceso histórico de la educación paraguaya. La presencia del pensamiento crítico en los programas educativos de formación docente es muy reciente, y el único programa orientado a su fortalecimiento se dio en los últimos tres años, de 2022 a 2024. Se trata de un programa de gran envergadura y alcance, que se implementó mediante la gestión del equipo de docentes investigadores de la principal universidad pública del país, mediante el aporte de un proyecto de cooperación internacional.

Los métodos y estrategias aplicados en este programa fueron desarrollados mediante procesos investigativos e intercambios académicos. Su diseño y desarrollo tomó en cuenta las principales teorías, conceptos, métodos y estrategias didácticas vigentes a nivel global, con énfasis en lo regional y local. Para la medición de las habilidades y disposiciones del pensamiento crítico, el instrumento *PENCRIPAR* desarrollado por el mismo equipo de investigadores en el contexto de estudios anteriores, fue adaptado y aplicado al contexto de la formación docente en Paraguay.

Como recomendación final de esta investigación, proponemos continuar esta línea de investigación y acción educativa, con programas de fortalecimiento de habilidades y disposiciones del pensamiento crítico en formación docente, mediante la cooperación

con equipos de investigadores de universidades públicas y privadas del país.

## Referencias

- Bardin, L. (1991). *Análisis de contenido*. Ediciones Akal.
- Bareiro Saguier, R. (1986). Paraguay: Bilingüismo y educación. *América, Cahiers du CRICCAL*, 1.
- Canese Caballero, V. (2020). El pensamiento crítico en la enseñanza de lenguas en la Educación Superior: Un estudio de investigación-acción en el Instituto Superior de Lenguas, Universidad Nacional de Asunción, Paraguay. *ARANDU UTIC*, 7(2), 77–106.  
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7673562>
- Canese de Estigarribia, M. I. (2016). La pedagogía crítica en la alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas en Paraguay. *Revista Paraguay desde las Ciencias Sociales*, (7), 159–176.  
<https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/revistaparaguay/article/view/1762/1883>
- Canese de Estigarribia, M. I. (2020). Percepción del desarrollo de las habilidades del pensamiento crítico en la Universidad Nacional de Asunción, Paraguay. *Perfiles Educativos*, 42(169), 21–35.  
[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982020000300021](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982020000300021)
- Cardozo, R. I. (2003). *La práctica de la Escuela Activa*. Fundación En Alianza.
- Durán Estragó, M. (2011, mayo). *El Bando del 6 de enero de 1812*. Secretaría Nacional de Cultura. <https://cultura.gov.py/2011/05/el-bando-del-6-de-enero-de-1812/>
- Elías, R., & Segovia, E. (2011). La educación en tiempos de Stroessner. En *La educación en el Paraguay independiente* (Vol. 1, pp. 173–206). Ministerio de Educación y Ciencias.  
<http://www.desarrollo.org.py/admin/app/webroot/pdf/publications/01-10-2015-10-50-19-1849350728.pdf>
- Facione, P. (2007). Pensamiento crítico: ¿Qué es y por qué es importante? *Insight Assessment*, 22, 23–56.  
[https://www.academia.edu/download/4791949/pensamiento\\_cr%C3%83%C2%ADtico\\_facione.pdf](https://www.academia.edu/download/4791949/pensamiento_cr%C3%83%C2%ADtico_facione.pdf)
- Freire, P. (2004). *Pedagogía de la autonomía*. Paz e Terra. <https://redclade.org/wp-content/uploads/Pedagog%C3%ADa-de-la-Autonom%C3%ADa.pdf>
- Giroux, H. (2001). Los profesores como intelectuales transformativos. *Revista Docencia*, 15, 60–66.  
[https://www.academia.edu/download/38883380/GIROUX\\_Henry\\_\\_Los\\_profesores\\_como\\_intelectuales\\_transformativos.pdf](https://www.academia.edu/download/38883380/GIROUX_Henry__Los_profesores_como_intelectuales_transformativos.pdf)
- Guirao Goris, S. J. A. (2015). Utilidad y tipos de revisión de literatura. *Ene*, 9(2).  
<https://dx.doi.org/10.4321/S1988-348X2015000200002>
- Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. (2023, 11 de agosto). *El futuro de la educación superior: Habilidades para el mundo del mañana*.  
<https://www.iesalc.unesco.org/2023/08/11/el-futuro-de-la-educacion-superior-habilidades-para-el-mundo-del-manana/>
- Kant, I. (2019). *Crítica del discernimiento*. Antonio Machado Libros.
- Martín-García, A. (2016). *El método de enseñanza mutua de Joseph Lancaster: Análisis y actualización a un nuevo contexto* [Trabajo de fin de grado,

- Universidad Internacional de La Rioja]. Re-UNIR.  
<https://reunir.unir.net/handle/123456789/3577>
- McLaren, P. (2021). Paulo Freire, un hombre atemporal. *Perfiles Educativos*, 43(Número especial), 22–35.  
[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982021000500022&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982021000500022&script=sci_arttext)
- Melià, B. (2010). Alfabetización en la educación indígena paraguaya. *Revista Paraguaya de Educación*, (1), 13–29.  
<https://oei.int/oficinas/paraguay/publicaciones/revista-paraguaya-de-educacion-numero-1>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2009). *La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*.  
[http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado\\_es.pdf](http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf)
- Ossa-Cornejo, C. J., Palma-Luengo, M. R., Lagos-San Martín, N. G., Quintana-Abello, I. M., & Díaz-Larenas, C. H. (2017). Análisis de instrumentos de medición del pensamiento crítico. *Ciencias Psicológicas*, 11(1), 19–28.  
[http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?pid=S1688-42212017000100019&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?pid=S1688-42212017000100019&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Paul, R., & Elder, L. (2015). *Estándares de competencia para el pensamiento crítico: Estándares, principios, desempeño, indicadores y resultados. Con una rúbrica maestra en el pensamiento crítico*. Fundación para el Pensamiento Crítico.  
[https://www.academia.edu/download/34956903/pensamiento\\_critico\\_guia.pdf](https://www.academia.edu/download/34956903/pensamiento_critico_guia.pdf)
- Quintana, E., Servín, J. N. A., & Insaurralde, A. (2018). Análisis del pensamiento mágico con relación al pensamiento crítico en universitarios del Paraguay. *Revista Científica de Estudios e Investigaciones*, 1, 28.  
<https://difuciencia.unibe.edu.py/jspui/bitstream/123456789/50/3/UNIBE-foro-2018.pdf#page=29>
- Velázquez, D. (2020). Educación, memoria y autoritarismo: Historia y memoria del stonismo en la educación paraguaya (1989–2019). *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.79615>
- Vygotsky, L. S. (2021). *Pensamiento y lenguaje*. Editorial Pueblo y Educación.
- Wexell-Machado, L. E., Caballero, V. C., Canese, M., & Vázquez, A. (2025). Análisis de los programas y contenidos de fortalecimiento de las habilidades y disposiciones del pensamiento crítico en la formación de docentes en Paraguay. *AULA PYAHU–Revista de Formación Docente y Enseñanza*, 3(5), 26–42.  
<https://revistascientificas.una.py/index.php/rap/article/view/5793>
- Zayas Rossi, L. I. (2015). Historia de la formación docente en Paraguay. *Praxis Educativa*, 19(3), 32–44. [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S0328-97022015000300003&script=sci\\_arttext&tlng=en](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S0328-97022015000300003&script=sci_arttext&tlng=en)

**Sobre los autores:**

**Marta Isabel Canese de Estigarribia:** investigadora y docente universitaria. Investigadora SISNI-CONACYT, Paraguay. Doctora en Ciencias de la Educación por la Universidad Politécnica y Artística del Paraguay (UPAP), Magister en Pedagogía y Didáctica de la Educación Superior (UPAP), Especialista en Educación para Entornos Virtuales (UTIC), Especialista en Desarrollo Humano Integral por el Centro Latinoamericano de Desarrollo, Integración y Cooperación (CELADIC), Arquitecta por la Universidad Nacional de Asunción (UNA).

**Ricardo Estigarribia Velázquez:** investigador y docente universitario. Investigador SISNI-CONACYT, Paraguay. Doctor en Ciencias de la Educación por la Universidad Politécnica y Artística del Paraguay (UPAP), Magister en Gestión de Recursos Naturales (UPAP), Ingeniero Civil por la Universidad Nacional de Asunción (UNA).

**Valentina Canese Caballero:** licenciada en lengua inglesa, investigadora y docente universitaria. Investigadora SISNI-CONACYT, Paraguay. PhD-Doctor of Philosophy in Education, Curriculum and Instruction, Language and Literacy, Arizona State University, Estados Unidos. M.A. in Education with emphasis in Policy Studies in Language and Cross-Cultural Education – Curriculum and Instruction, San Diego State University, Estados Unidos. Posdoctorado en Lenguas Extranjeras e Internacionalización de la Educación Superior, Universidad de Málaga, España. Licenciada en Lengua Inglesa por la Universidad Nacional de Asunción (UNA).

**Luis Eduardo Wexel Machado:** investigador y docente universitario. Investigador SISNI-CONACYT, Paraguay. Doctor en Ciencias de la Educación, Universidad Autónoma de Asunción, Paraguay. Maestría en Literatura e Crítica Literaria, Pontificia Universidade Católica de São Paulo, Brasil. Postdoctorado em Métodos de Investigación, Universidad de Granada, España. Licenciado en Letras por el Centro Universitário FMU, Brasil.

**Andrés Daniel Vázquez Álvarez:** investigador y docente universitario. Doctor en Educación con énfasis en la Gestión de la Educación Superior por la Universidad Nacional de Asunción (UNA). Maestría Universitaria en Dirección de Proyectos por la Universitat Ramon Llull, España. Especialista en TIC Aplicada a la Educación Superior (UNA). Licenciado en Ciencias de la Educación por la UNA.



**Área:** Ciencias Sociales; **Disciplina:** Sociología; **Tema:** Desarrollo social;  
**Idioma:** Español; **Escritura:** Individual

DOI: <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-06>

BIBLID: 0251-2483 (2025-2), 121-152

## Infraestructura sin apropiación: análisis de los factores que inciden en el grado de apropiación del alcantarillado sanitario en la ciudad de Iturbe, Guairá

*Infrastructure without appropriation: analysis of the factors that influence the degree of appropriation of sanitary sewerage in the city of Iturbe, Guairá*

**María Belén Torres Leiva<sup>1</sup>** 

<sup>1</sup>Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios,  
Asunción, Paraguay.




**Correspondencia:** [mabetole@gmail.com](mailto:mabetole@gmail.com)

**Artículo enviado:** 29/7/2025

**Artículo aceptado:** 23/12/2025

**Conflictos de Interés:** ninguno que declarar.

**Fuente de financiamiento:** sin fuente de financiamiento.

- **Editor responsable:** Carlos Anibal Peris . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Asunción, Paraguay.
- **Revisor 1:** José Zanardini . Academia Paraguaya de la Historia. Asunción, Paraguay.
- **Revisor 2:** : Pedro Henrique de Araújo . Universidad Federal de San Pablo. San Pablo, Brasil.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons - Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Citación Recomendada:** Torres-Leiva, B. (2025). Infraestructura sin apropiación: análisis de los factores que inciden en el grado de apropiación del alcantarillado sanitario en la ciudad de Iturbe, Guairá. Estudios paraguayos, Vol.43(2), pp.121-152. <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-06>

**Resumen:** El objetivo principal del trabajo consiste en analizar los factores que incidieron en el grado de apropiación de la comunidad del proyecto de alcantarillado de la ciudad de Iturbe, departamento del Guairá. Se utiliza como marco teórico los Principios de Diseño Institucional de Elinor Ostrom. La investigación cuenta con un enfoque cualitativo de alcance explicativo de corte transversal. Se utilizaron como instrumentos de investigación la aplicación de entrevistas semiestructuradas a informantes clave, observación no participante, análisis de documentos y fuentes secundarias. Los resultados indican que las principales dificultades del proyecto están relacionadas con la baja participación comunitaria, la falta de supervisión y la limitada confianza en las instituciones responsables. Para mejorar la apropiación del proyecto, se recomienda establecer reglas claras, fortalecer la transparencia en la ejecución del proyecto, incentivar la participación ciudadana y desarrollar mecanismos efectivos de monitoreo y resolución de conflictos.

**Palabras clave:** agua potable; alcantarillado sanitario; junta de saneamiento; Iturbe.

**Abstract:** The main objective of this paper is to analyze the factors that influenced the degree of community ownership of the sewage treatment project in the city of Iturbe, Guairá Department. The theoretical framework used is Elinor Ostrom's Institutional Design Principles. The research employs a qualitative approach with an explanatory, cross-sectional approach. Research instruments included semi-structured interviews with key informants, non-participant observation, document analysis, and secondary sources. The results indicate that the project's main challenges are related to low community participation, a lack of oversight, and limited trust in the responsible institutions. To improve project ownership, it is recommended to establish clear rules, strengthen transparency in project implementation, encourage citizen participation, and develop effective monitoring and conflict resolution mechanisms.

**Keywords:** drinking water; sanitary sewage system; sanitation board; Iturbe.

## Introducción<sup>1</sup>

**El saneamiento** es fundamental para la salud, el medioambiente, el desarrollo social y económico. Es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos, fue reconocido junto con el agua como un derecho específico por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2015.

En consonancia con ello en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se adopta el Objetivo 6 de “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”, y la meta 6.2 de los ODS: “De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situación de vulnerabilidad”, con el indicador 6.2.1a “Población que utiliza servicios de saneamiento gestionado de manera segura” (OMS/UNICEF, 2022).

---

123

El Programa Conjunto de la Organización Mundial de la Salud y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (OMS/UNICEF) de Monitoreo del Abastecimiento del Agua, el Saneamiento y la Higiene (JMP, sus siglas en inglés), organismo de la Naciones Unidas encargado del monitoreo del sector, define cinco niveles de saneamiento que van desde la defecación al aire libre hasta los servicios de saneamiento gestionados de manera segura, y el principal indicador de saneamiento para la meta 6.2 de los ODS.

---

<sup>1</sup> Este artículo se realiza con base en los principales hallazgos de la tesis de maestría en Ciencias Sociales elaborada en FLACSO Paraguay en el año 2025, titulada “Proyectos de agua potable y saneamiento: Análisis de los factores que inciden en la apropiación del alcantarillado sanitario de la ciudad de Iturbe, Guairá”.

**Tabla 1.** Escalera de servicios de saneamiento

Escalera de servicios de saneamiento	Gestionado de manera segura	Uso de una instalación de saneamiento mejorada que no se comparte con otros hogares y donde los excrementos se contienen y eliminan de manera segura en el sitio o se transportan y se tratan fuera del sitio.
	Básico	Uso de instalaciones mejoradas que no se compartan con otros hogares.
	Limitado	Uso de instalaciones mejoradas compartidas entre dos o más hogares.
	No mejorado	Uso de letrinas de fosa simple sin losa o plataforma, letrinas colgantes y letrinas de cubo.
	Defecación al aire libre	Depósito de las heces humanas en campos abiertos, bosques, cuerpos de agua abiertos, playas u otros espacios abiertos o desechado con los residuos sólidos.

*Nota.* OMS/UNICEF, 2017.

La JMP establece tres maneras principales de cumplir con los criterios para tener un servicio de saneamiento gestionado de manera segura. Las personas deben usar instalaciones de saneamiento mejoradas que no se compartan con otros hogares y los excrementos producidos deben ser: tratados y eliminados in situ; almacenados temporalmente y luego vaciados, transportados y tratados en instalaciones externas; o transportados por medio de una red de alcantarillados con aguas residuales y luego tratados en instalaciones externas.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el año 2019 el uso de servicios de agua, saneamiento e higiene (WASH,

sus siglas en inglés) seguros podría haber prevenido la pérdida de al menos 1,4 millones de vidas y 74 millones de Años de Vida ajustados en función de la Discapacidad (AVAD) a causa de cuatro resultados de salud (diarrea, Infecciones Respiratorias Agudas (IRA), desnutrición y geohelmintiasis).

Las enfermedades diarreicas constituyeron la mayor parte de la carga atribuida, con más de 1 millón de muertes y 55 millones de AVAD. Aproximadamente, el 69% de la carga de morbilidad diarreica total podría atribuirse a WASH insalubres. La carga atribuida desglosada por cada factor de riesgo fue de 505.000 muertes por diarrea causadas por el agua para consumo insalubre, 564.000 por deficiencias en saneamiento y 384.000 por falta de higiene de manos (OMS, 2024).

En el año 2020, 4.200 millones de personas consiguieron acceso a servicios de saneamiento gestionados de manera segura, 3.600 millones de personas no utilizaban servicios gestionados de manera segura y aproximadamente la mitad (1.900 millones) tenían acceso a servicios básicos, 580 millones tenían servicios limitados, 616 millones utilizaban instalaciones no mejoradas y 494 millones practicaban defecación al aire libre (OMS/UNICEF, 2021).

En cuanto a la conexión de alcantarillado sanitario los datos muestran que el 43% (2 de cada 5 personas) de la población mundial, el 64% (dos tercios) de la población urbana y el 15% (1 de cada 7 personas) de la población rural afirman tener conexión al alcantarillado. Las cifras en América Latina son del 67% a nivel regional, 78% en las zonas urbanas y 19% en las zonas rurales, lo que muestra una gran brecha en la cobertura del servicio de alcantarillado entre el sector urbano y rural.

En Paraguay de acuerdo al Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN) existe actualmente una baja cobertura del servicio de alcantarillado sanitario a nivel país, apenas el 15,04% de la población total que implica una cantidad de 1.105.835 habitantes, en cuanto a la cobertura de los sistemas de tratamiento de alcantarillado sanitario es del 7,5% de la población total que representa aproximadamente 551.478 habitantes (ERSSAN, 2021).

Existiendo también grandes diferencias en la cobertura del servicio de alcantarillado entre el sector urbano y el sector rural.

En ese sentido el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), organismo dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), como institución encargada del servicio de agua potable y saneamiento en las comunidades menores de 10.000 habitantes, gestionó en el año 2007 el proyecto “Construcción y mejoramiento de los sistemas de agua potable y saneamiento básico en pequeñas comunidades rurales e indígenas del país” financiado por el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM).

El proyecto tiene un costo total de 20.339.133 millones de dólares, su objetivo es contribuir a la salud de la población y sus condiciones de vida reduciendo la morbi-mortalidad infantil a través del acceso a los servicios de agua y saneamiento. Tiene cuatro componentes: 1. Sistema de Agua potable para pequeñas comunidades; 2. Sistema de Agua para comunidades indígenas; 3. Saneamiento Básico para pequeñas comunidades e indígenas; 4. Fortalecimiento institucional para la expansión de los servicios. Más específicamente esta investigación centra su atención en el componente tres que a su vez se divide en tres subcomponentes: 1. Letrinas ventiladas; 2. Servicios higiénicos; 3. Sistemas de alcantarillado sanitario condominial (FOCEM, 2007).

Es en el subcomponente tres en donde se proyecta la construcción de dos sistemas de alcantarillado sanitario condominial en las ciudades de Iturbe y Caazapá. Este estudio se enfocará en el alcantarillado sanitario condominial de la ciudad de Iturbe del departamento de Guairá. A casi dos décadas del inicio del proyecto la comunidad de Iturbe aún no cuenta con servicio de alcantarillado sanitario en funcionamiento, esta investigación se encamina a responder la siguiente pregunta:

¿Cuáles fueron los factores que incidieron en el grado de apropiación de la comunidad del proyecto de alcantarillado sanitario de la ciudad de Iturbe?

La revisión de literatura sobre proyectos de agua y saneamiento tanto a nivel regional como nacional permite identificar los factores

clave que inciden en la sostenibilidad de estas intervenciones, especialmente en contextos rurales e indígenas. Los estudios analizados ponen especial atención en la importancia de integrar dimensiones técnicas, sociales, económicas, culturales, institucionales y de género, así como de garantizar la participación comunitaria desde las etapas iniciales de los proyectos. Esta participación, cuando es real y sostenida, favorece la apropiación, el funcionamiento a largo plazo y el ejercicio efectivo del derecho al agua y al saneamiento (Bastidas y García, 2002; Díaz, 2008; Méndez et al., 2011; Lobera et al., 2014; De la Peña y Álvarez, 2018; BID, 2020a; BID, 2020b;).

Para el análisis de los datos empíricos se adopta el marco teórico propuesto por Elinor Ostrom (1990), centrado en el estudio de los recursos de uso común (RUC) y la acción colectiva. Esta perspectiva permite comprender cómo las comunidades gestionan de manera sostenida y autónoma bienes compartidos, como el agua y el saneamiento, a través de instituciones locales que surgen desde la práctica. El enfoque incorpora Principios de Diseño Institucional (PDI) que han demostrado ser efectivos en experiencias exitosas de autogestión comunitaria, tales como la definición clara de límites, la participación en la toma de decisiones, la supervisión interna y la resolución de conflictos. Esta teoría resulta particularmente útil para analizar experiencias de gestión comunitaria en contextos rurales donde el papel de las organizaciones locales, las normas sociales y el conocimiento colectivo son fundamentales para la sostenibilidad de los sistemas.

## **Método de la investigación**

**La investigación** adopta un enfoque cualitativo, de alcance explicativo y corte transversal, utilizando el estudio de caso como método principal. A través de entrevistas semiestructuradas, observación no participante y análisis documental, se busca comprender en profundidad los factores sociales, culturales, económicos, institucionales y técnicos que inciden en el proyecto de alcantarillado sanitario en la ciudad de Iturbe. Los informantes clave fueron 13 pobladores de los barrios afectados por dicho proyecto,

seleccionados intencionalmente para representar diversas perspectivas sociales, económicas, de género y edad. Las entrevistas se llevaron a cabo entre noviembre de 2022 y octubre de 2024. El análisis de los datos se estructura a partir de los siete Principios de Diseño Institucional propuesto por Ostrom, y se aplicaron lineamientos éticos de investigación, como el consentimiento informado, la confidencialidad y el respeto a los derechos de los y las participantes. Para proteger su identidad, se utilizaron nombres ficticios durante el registro y análisis de datos.

## Resultados

**En este apartado** abordaremos el Proyecto de Alcantarillado Sanitario de la ciudad de Iturbe, departamento del Guairá desde la perspectiva de los pobladores teniendo en cuenta los Principios de Diseño Institucional de Elinor Ostrom (1990), los cuales son:

- 1- Límites claramente definidos.
- 2- Coherencia entre las reglas de apropiación y provisión con las condiciones locales.
- 3- Arreglos de elección colectiva.
- 4- Supervisión.
- 5- Sanciones graduadas.
- 6- Mecanismos para la resolución de conflictos.
- 7- Reconocimiento mínimo de derechos de organización (Ostrom, 1990, 148).



## 1. Límites claramente definidos:

Los individuos o familias con derechos para extraer unidades de recurso del RUC deben estar definidos con claridad, al igual que sus propios límites (Ostrom, 1990, p. 149).

Aunque este trabajo se centra en el proyecto de alcantarillado sanitario de la ciudad de Iturbe, es fundamental abordar también el servicio de agua potable, ya que ambos se encuentran estrechamente relacionados.

**Figura 1.** Tanque elevado de la Junta de Saneamiento Iturbe



*Nota.* Fotografía propia realizada en la observación no participante de fecha 26 de noviembre del 2022.

La ciudad de Iturbe cuenta con un sistema de abastecimiento de agua potable que fue construido con recursos propios de la comunidad y abastecido mediante agua subterránea. Sin embargo, debido al crecimiento poblacional y al bajo rendimiento de los pozos perforados, el SENASA inició en 1989 la ampliación del sistema mediante la construcción de una planta de tratamiento con capacidad de 920 m<sup>3</sup>/día, utilizando como fuente de provisión el río Tebicuarymí. Finalmente, el sistema de abastecimiento de agua potable fue concluido en 1993 con financiamiento del préstamo BIRF II (MSPBS/SENASA, 2019, p. 7).

Actualmente, el servicio cuenta con aproximadamente 1.350 usuarios. El consumo mínimo es de 12.000 litros, por el cual se abonan 26.000 Gs. Si se supera este límite, se paga por el exceso consumido, ya que el sistema cuenta con medidores. Además, se

registran 646 usuarios morosos con tres facturas impagas (MegaCable Borja, 2025).

**Figura 2.** Río Tebicuarymí, ciudad de Iturbe, departamento del Guairá.



*Nota.* Fotografía propia realizada en la observación no participante de fecha 26 de noviembre del 2022.

El río Tebicuarymí es un afluente que constituye el brazo norte del río Tebicuary. Actualmente, está registrando una bajante sin precedentes. Ante esta situación, el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) ha emitido una alerta por la disminución del caudal en las cuencas del río Tebicuary.

Situación Hidrológica en la Cuenca Alta y Media (Estación Yuty)  
Desde mediados de diciembre de 2024, se ha registrado una disminución sostenida del caudal en esta zona, acercándose a los límites críticos establecidos para el bombeo de agua. Actualmente, el caudal se encuentra dentro del umbral de 25 m<sup>3</sup>/s, lo que restringe la disponibilidad de agua para actividades agrícolas, industriales y de consumo humano (MADES, 2025).

La pronunciada bajante del río Tebicuarymí ha desencadenado una crisis hídrica que afecta tanto el suministro de agua potable como las actividades económicas en la localidad de Iturbe. La Junta de Saneamiento de Iturbe, responsable de proveer este servicio en la zona, depende de una toma de agua ubicada cerca de la playa municipal Monte Arena. Sin embargo, el descenso del río ha dejado expuesta la tubería de succión, lo que ha obligado a canalizar la

corriente de manera improvisada para mantener el servicio de forma parcial (ABC Color, 2025a).

**Figura 3.** Tubería de succión de la Junta de Saneamiento Iturbe en el río Tebicuarymí



*Nota.* Fotografía de ABC Color, 2025a.

Los pobladores responsabilizan a las arroceras instaladas en la región de la crisis hídrica, señalando que la extracción desmedida de agua para el riego de cultivos es un factor clave en la disminución del caudal del río. Ante esta situación, en Villa Florida, departamento de Misiones, se presentó una denuncia ante la Fiscalía del Medio Ambiente por delito ambiental debido a la sobreexplotación del río Tebicuary (ABC Color, 2025b).

Esta situación agrava la mala calidad del servicio de agua potable proveído por la Junta de Saneamiento Iturbe.

Los habitantes denuncian que este problema no es reciente. Según relatan, la baja presión y el corte frecuente del suministro, así como la mala calidad del agua, son dificultades que llevan años enfrentando, pero con la disminución del nivel del río, la situación se ha vuelto insostenible (ABC Color, 2025b).

Según las entrevistas realizadas a los y las pobladores del área de cobertura del proyecto de alcantarillado el servicio de agua potable de la Junta de Saneamiento es deficiente. Afirman que el agua no es apta para el consumo, por lo que optan por beber agua mineral o de pozo.

*Y el servicio de agua es el de siempre, la del río poco o nada tratable, nada tomable por qué no se puede tomar (Celeste, barrio Santa Clara).*

*Nosotros nos vamos a traer agua mineral y para el terere traemos agua de ahí del pozo en balde, ese usamos para el terere a veces para el mate inclusive porque a la mañana vos cargas la canilla y nuestra jarra por ejemplo es blanca y vos vez así y marrón es (Carlos, barrio San Luis).*

*Es pésima la situación del agua que por el color sí que no es para agua potable no sirve para tomar yo por ejemplo en mi casa no tomo esa agua solamente utilizamos para limpieza y para baño (Entrevista Gustavo, barrio San Juan).*

**Figura 4.** Agua del grifo proveniente del sistema de distribución de la Junta de Saneamiento



*Nota.* Fotografía enviada por pobladores del barrio Santa Clara, comunicación personal, Año 2022.

Ante esta situación, los vecinos se asocian e invierten en la instalación de pozos artesianos o en la compra de agua mineral, ya que el agua suministrada por la Junta de Saneamiento contiene tierra, desprende un olor a pescado y, además, provoca daños en electrodomésticos como las lavadoras.

*El agua este sabes que cuando nosotros mandamos cavar este pozo artesiano acá el año pasado tuvimos que mandar hacer y a nosotros este ya con el tanque y la conexión con los vecinos nos alcanzó 5.200.000 a cada uno, acá esta son cuatro casas que tenemos y nosotros tuvimos que comprar la cañería que va hasta la casa de la profe Zuni, 5.200.000 a cada casa, 22.000.000 y algo, ahí yo tengo todito mi gasto totalmente tengo y son 60 metros (Mirna, barrio Santa Clara).*

*Yo por ejemplo a mi bebé le baño con agua mineral porque desastre es el agua no le podemos bañar a una criatura con ese (Marta, barrio Virgen de Fátima).*

Ante esta situación, la Junta de Saneamiento argumenta que la Planta de Tratamiento de Agua Potable es obsoleta, los filtros deben ser reemplazados y es necesario invertir en su mantenimiento. Sin embargo, señalan que no cuentan con la capacidad financiera para realizar dichas inversiones, ya que sus ingresos dependen exclusivamente del pago de los usuarios. Y que, debido al alto nivel de morosidad, la junta arrastra un déficit financiero desde hace tiempo, que incluso ha generado retrasos en el pago del personal, seguro social, proveedores de productos químicos y servicio de electricidad.

En cuanto al servicio de alcantarillado sanitario, hasta la fecha de este trabajo, las obras en la ciudad de Iturbe aún están en construcción y no han sido finalizadas ni entregadas a la Junta de Saneamiento. La obra ya lleva años de construcción, se inició, luego se quedó abandonada durante mucho tiempo y luego se retomaron las obras para su culminación. Cuando culmine la obra, para acceder a este servicio, es necesario abonar un costo inicial por la conexión y, posteriormente, una tarifa mensual equivalente al 50% del consumo de agua. Algunos pobladores incluso ya han pagado por el derecho de conexión, pero hasta el momento no disponen del servicio.

*La cloaca fue la peor cosa que llegó a Iturbe sabes por qué en vez de empezar del centro antes que se asfalte empezaron hacer allá por las orillas, detrás del cementerio, detrás de los otros, los otros lugares colocaron hicieron barreada, dejaron todo un desastre, esto es cuestión de tres meses, cuatro meses por ahí que pasó por acá para fundir nuestro asfalto (Celeste, barrio Santa Clara).*

*El alcantarillado sanitario más o menos ya tiene como 20 años, 25 años de proyecto se ejecutó, se abandonó, se dejó otra vez ahora tengo entendido que están queriendo terminar, pero se ven pocos avances para la culminación de esa obra (Raúl, barrio San Juan).*

*Esa plata es una plata regalada. Porque nosotros ko pagábamos con el agua yo me iba a pagar allá y ahí y yo tengo si es que llego a buscar voy a encontrar por lo menos uno o dos por ahí porque tengo justamente la vez pasada así entre unos papeles había encontrado uno o dos recibos algo así y le deje a Miguel este habíamos pagado tres o cuatro cuotas no sé si era 100.000 algo así era (Mirna, barrio Santa Clara).*

En cuanto al estado de la obra, los pobladores señalan que a simple vista se observa una mala construcción. Según indican, como la obra fue iniciada, luego suspendida y posteriormente retomada ha provocado el deterioro de las instalaciones con el paso del tiempo. Muchos de los registros instalados se encuentran en mal estado, carecen de tapas, acumulan basura y representan un peligro para la comunidad.

*No se está terminando luego uno o sea que cada vez que están volviendo a rehacer vuelve a quedar en un opa rei que no se termina no le ponen tapa nada (Carmen, barrio San Roque).*

*Y viendo así las construcciones que se encuentran por las calles no tiene ningún avance, lo único que juntan los tanques que se crearon se juntan agua tienen gran profundidad, juntan basura, ayuda a los criaderos de mosquitos y nada más que eso hasta el momento verdad, los caños también son bastante angostos, son muy chicos creo que eso también va a dificultar mucho en el caso de que accedamos al proyecto (Karina, barrio San Luis).*

*Ha oñemba'apo jeyma hese hina se suele quedar después se vuelve a trabajar otra vez y así, pero oñembyaima oho hina la anillo umia pe oñembyaipama oho la pe callere oñemoĩ pe anillo*

*entre registro umia ha ko'anga cheveguãra oñemoĩ en condiciones mbeguekatupe hina ha hi'a oifunciona* (Pedro, barrio San Luis).

**Figura 5.** Registro del sistema de alcantarillado sanitario en estado de deterioro y abandono.



*Nota.* Fotografía propia realizada en la observación no participante de fecha 26 de noviembre del 2022.

135

---

## **2. Coherencia entre las reglas de apropiación y provisión y las condiciones locales**

Las reglas de apropiación que restringen el tiempo, el lugar, la tecnología y la cantidad de unidades de recurso se relacionan con las condiciones locales y con las reglas de provisión que exigen trabajo, material, dinero o varios de ellos (Ostrom, 1990, p.150).

Los pobladores denuncian una sobreexplotación del agua del río Tebicuarymí. Durante los períodos de bajante, el servicio de agua potable de la Junta de Saneamiento Iturbe se ve afectado, ya que no logra abastecer la demanda. Además, debido a la falta de infraestructura adecuada, el agua suministrada es turbia, contiene arena y presenta un olor a pescado.

*Según me dijeron que están depredando, yo no sé sinceramente por eso les digo que pasen un poco por la playa hay un camino*

*acá a dos o tres cuadras, hay un asfaltado que va (Celeste, barrio Santa Clara).*

*Y sabemos que nuestra agua es pésima, el agua de acá es pésimo no da ni siquiera para lavar ropa y nuestra institución de la Junta yo no sé cuál es el problema parece ya todo obsoleto (Mirna, barrio Santa Clara).*

*Y hade ser, creo que ya es obsoleto luego el sistema que tienen ahí, ya es obsoleto luego y acá por ejemplo llega bien el agua ponele que verdad en otras partes de Iturbe, por ejemplo, la parte que son así tipo arribada (Carlos, barrio San Luis).*

*La empresa que brinda el servicio de agua potable es la Junta de Saneamiento Ambiental pero el agua que viene que proviene de esa entidad no es potable es demasiado turbia tiene un color totalmente fuera de lo normal evidentemente que representa un riesgo para toda la comunidad (Ruth, barrio Itacurubí).*

Por otro lado, la construcción del alcantarillado sanitario que aún no ha finalizado y su plazo de ejecución se ha extendido de sobremano, lo que ha provocado el deterioro de la obra. Esta situación ha generado desconfianza entre los pobladores respecto a su correcto funcionamiento. A esto se suma la deficiencia en la prestación del servicio de agua potable por parte de la Junta de Saneamiento.

*Y bueno lo ideal sería que se termine en un tiempo prudencial ya se extendió por casi 20, 25 años entonces la credibilidad de que en algún momento pueda terminar esta obra deja muchas interrogantes (Raúl, barrio San Juan).*

*Y es lo que estamos diciendo, es que ya no sé, ya no hay confianza, ya se perdió esa credibilidad porque yo por ejemplo imagínate yo voy hacer mi conexión quien me garantiza que va a funcionar a lo mejor se va, va allá en el bajo de aquí a una cuadra y ya va a tener problema ese, ya va a tener problema y la cañería en si no es para este (Mirna, barrio Santa Clara).*

Los y las pobladores señalan que confiarían en el proyecto de alcantarillado sanitario si se mejora la construcción de las obras, con especial énfasis en la utilización de materiales de calidad y en una mano de obra calificada.



*Si, si confiaría y por muchas razones realmente yo digo que como te estaba diciendo sería bueno el buen funcionamiento también del proyecto en sí (Leonardo, barrio San Francisco).*

*Si claro que si no va a hacer en vano una construcción de esa magnitud (Raúl, barrio San Juan).*

*Confiaría en el funcionamiento siempre y cuando mejore todo el sistema y mejore el proyecto (Karina, barrio San Luis).*

*Si, si es así como dije ñaneconectata la oĩkoporã la ojejapo porã en forma ha la oiko el alcantarillado ñaconfiata hese (Pedro, barrio San Luis).*

*Y si funciona y si se realiza correctamente el proceso de elaboración, se utiliza materiales de buena calidad si confiaría (Sofía, barrio San Antonio).*

*Confiaría en un alcantarillado sanitario bien hecho, bien hecho con materiales 100% de calidad, pero acá hay una falencia, hay una pobreza en materiales (Ruth, barrio Itacurubí).*

### 3. Arreglos de elección colectiva

137

---

La mayoría de los individuos afectados por las reglas operativas pueden participar en su modificación (Ostrom, 1990, p. 150).

En cuanto a las reuniones, los pobladores señalan que, al inicio de las obras, se llevaron a cabo encuentros comunitarios con una alta participación. Sin embargo, tras la interrupción de los trabajos, cuando se retomaron las reuniones, la asistencia de la comunidad disminuyó considerablemente, posiblemente debido a la pérdida de confianza en el proyecto.

*Si tengo entendido que si anteriormente si reunían a la gente que iban hacer beneficiarias o sea a la mayoría acá va ser beneficiario con este tema del alcantarillado, tengo entendido que hacían reuniones, encuentros en forma particular yo no pude participar por temas laborales (Leonardo, barrio San Francisco).*

*Y aquella vez cuando vino por primera vez, cuando vinieron la gente de Asunción digamos a los primeros tiempos si hacían charlas, pero se hacía en la SENASA, llegaron hacer acá en la esquina, el tema no me acuerdo, ahí en frente a Ocampo era que*

*se hizo, pero ya hace rato de eso, cuando se empezó (Mirna, barrio Santa Clara).*

*Si se había hecho una charla en la plaza eso fue la primera o segunda etapa no me acuerdo y después reuniones así por barrio y así ou nde rogaitepe nde entrevista, ojerure nde dato umia, entre mboýpa peiko tipo un censo, orekopa pozo ciego, letrina, etc (Pedro, barrio San Luis).*

*Creo que en nuestro barrio todos conocen el proyecto de alcantarillado por las instalaciones iniciales que se habían hecho, en cuanto a la participación y construcción del proyecto no sé el barrio que tan participe fue (Karina, barrio San Luis).*

Respecto a la participación en el proceso de construcción, se observa una baja implicación de los vecinos del barrio. Aunque tienen conocimiento de la obra gracias a las reuniones realizadas a lo largo del tiempo, su involucramiento en el desarrollo del proyecto ha sido limitado. Esta baja participación de los pobladores es actividades comunitarias es también referida en otros espacios comunitarios como actividades en la escuela, iglesia, etc.

---

138

*Y ponele que la gente no se va y no dice ahí su propuesta porque uno luego no sabes si te van hacer caso y vos te vas ahí propones, uno luego no da gusto proponer lo que es visible a los ojos, algo tan básico como ellos su trabajo es proveer agua potable y no hacen eso te molesta luego uno eso irte ahí y decirles otra vez y te van a decir la misma cosa y la segunda vez no te vas a querer más ir, te rendiste ya, muy difícil es romper ese eslabón (Carlos, barrio San Luis).*

*Y para que sería bueno porque la mayoría no conoce no se tipo mba'eiko upea, mba'e apoha iko pea dicen y no conocen que sería la función del alcantarillado (Carmen, barrio San Roque).*

*En todas clases de reuniones luego es difícil luego juntarle a la gente no solamente en la parte de agua, religiosa, ni en la escuela en todos los puntos es difícil juntarle a la gente (Liliana, Virgen de Fátima).*

#### 4. Supervisión

Los supervisores, que vigilan de manera activa las condiciones del RUC y el comportamiento de los apropiadores o son responsables ante ellos o son apropiadores también (Ostrom, 1990, p. 153).

En cuanto a las instituciones responsables de la obra de alcantarillado, los pobladores tienen conocimiento de cuáles son los organismos encargados, como la Municipalidad, la Junta de Saneamiento, SENASA y la empresa contratista. También identifican a los profesionales a cargo de la obra y mantienen contacto con ellos durante el proceso de construcción.

*Está la cañería y como te digo yo mandé cerrar la punta porque le dije al muchacho me vas a cerrar esta punta por eso yo siempre fui, argelmente me dicen ellos, no le digo a ellos no soy argel soy exigente porque estoy pagando estoy exigiendo algo por lo que estoy pagando nadie me hace gratis y le digo a ese muchacho este Reguera le dije el otro día cuando iko este se va a terminar acá cuando llueve yo siempre me lleno de barro porque viene desde allá pues el agua (Celeste, barrio Santa Clara).*

*Avisan a través de las redes sociales o sino los funcionarios y eso ponen en su estado o envían en el grupo, recorre los grupos y a veces suelen hacer así por parlante y eso (Carlos, barrio San Luis).*

*Y la verdad había dos que conocía que era ese ingeniero (Carmen, barrio San Roque).*

*Y la municipalidad creo, la municipalidad entre la SENASA y alguna que otra empresa privada son los que hicieron el alcantarillado, y así en diferentes etapas hubo varias empresas (Pedro, barrio San Luis).*

*Acá todos están, todos están, toditos, pero como te digo yo lo que veo esta última vez, el último trabajo que se realizó creo que era el arquitecto este López de Potrerito parece que era, pero pésimo son las cañerías que coloco porque ese tiene que tener un caño más grueso y este es finísimo no va a funcionar en sí va hacer un caos total porque los primeros tiempos cuando se hizo aquella vez cuando empezó era espectacular la expectativa era después vino y ya totalmente ya se comercializó digamos (Mirna, barrio Santa Clara).*

Sin embargo, manifiestan tener una relación limitada con estas instituciones en lo que respecta al desarrollo de la obra, lo que sugiere una falta de comunicación o participación activa en el proceso.

*Hace tanto tiempo, en aquellos tiempos habrá sido así pero ya fueron varias gentes que cuando eso era de la Junta de Saneamiento era lo que esto empezó de ahí empezó, ellos fueron los que estuvieron en el frente de la junta de saneamiento anteriormente era lo que empezó no me acuerdo creo que era 900.000 y no se cuento, después me vino a pedir más y así (Celeste, barrio Santa Clara).*

*Pero después creo que se dejaron y ya no tuve conocimiento (Carmen, barrio San Roque).*

*Esa parte por ejemplo realmente no manejo tanto quienes son los que trabajan en esa empresa o que empresas lo que agarró el proyecto en sí porque hasta ahora siguen trabajando normalmente o hace cuestión de tiempo ya que están trabajando (Leonardo, barrio San Francisco).*

*Realmente nosotros en particular en la construcción no tenemos ningún conocimiento de cuáles son las instituciones involucradas, entre ellos si mal lo recuerdo está involucrado lo que es la Municipalidad, y los funcionarios encargados no tenemos idea y el proceso de construcción creo que fue la primera parte, pero se quedó ahí hasta ahora no se concluyó nada (Karina, barrio San Luis).*

## 5. Sanciones graduadas

Los apropiadores que violan las reglas operativas reciben sanciones graduadas (dependiendo de la gravedad y del contexto de la infracción) por parte de otros apropiadores, funcionarios correspondientes a ambos (Ostrom, 1990, p. 153).

En cuanto al funcionamiento de la Junta de Saneamiento de Iturbe, los pobladores expresan su descontento, señalando deficiencias tanto en la elección de sus autoridades como en la participación de la comunidad en sus reuniones, además de problemas en la prestación del servicio.

*En la Junta, ahí es un desastre no hay una cabeza que vale la pena entre ellos nomas hace rato que nosotros no tenemos más una como era una directriz que digamos, antes ko nosotros en los primeros tiempos se hacía una asamblea ahí se elegía para presidente, secretario, tesorero, hace rato feneció todo eso y entre ellos nomas ahí se colocan y entre ellos nomás no sabemos lo que pasa, si hay plata, si no hay plata (Celeste, barrio Santa Clara).*

*Pero la gente también o sea según entiendo según los de la junta la gente no participa en las reuniones y eso (Carlos, barrio San Luis).*

*Y así y acá mi vecino que larga su desecho ahí en la calle vas a ver que ese supermercado saliendo de mi portón (Celeste, barrio Santa Clara).*

*Ya no, hay que invertir allí lastimosamente y no hay esa política de la gente que está en frente no tiene esa visión parece (Mirna, barrio Santa Clara).*

Por su parte, los miembros de la Junta atribuyen el mal funcionamiento del servicio a la alta morosidad de los usuarios, lo que dificulta la inversión en mejoras de infraestructura necesarias para optimizar la calidad del suministro de agua potable.

---

141

*No ese nunca y ellos dicen que no mejora porque la gente no se pone al día, si o si te van a decir eso ahí si te vas, no te van luego a decir otra cosa (Carlos, barrio San Luis).*

*Y digamos que bien si hay queja que el agua es sucia, que no viene bien, que no se trata, pero muchas veces la gente no ayuda no paga luego en el mes la cuota (Carlos, barrio San Luis).*

*Lleno de tierra nada, no porque no tiene esto, porque no tiene lo otro vos le hablas y te dice no que no sobra la plata que se quemó el motor porque no se puede hacer tratamiento que falta más otro tanque así montón de cosas te dicen, pero montones de gente luego ahí trabaja que yo creo que la plata va todo ahí antes que comprar un buen filtro hacen un buen tratamiento o lo que sea (Celeste, barrio Santa Clara).*

## **6. Mecanismos para la resolución de conflictos**

Los apropiadores y sus autoridades tienen acceso rápido a instancias locales para resolver a bajo costo conflictos entre los

apropiadores o entre estos y los funcionarios (Ostrom, 1990, p. 161).

Los pobladores señalan la falta de espacios adecuados para presentar reclamos y expresar sus quejas sobre el proceso de construcción del alcantarillado sanitario. Mencionan que sus reclamos no son tomados en cuenta y que, a pesar de haber realizado manifestaciones para exigir mejoras en la calidad del servicio de agua potable, no han obtenido respuestas. Esta falta de atención a sus demandas ha generado desmotivación en la comunidad, disminuyendo su participación de la comunidad en este tipo de acciones.

*Y el señor Reguera, vos le preguntas te tira la pelota a SENASA, le preguntas al otro y no sabe nada, nosotros somos los primeros que habíamos como era financiado digamos los primeros tiempos y hasta el segundo tiempo también porque cada vez que va a empezar por favor si tienen un poquito nos ayudan para volver a recomenzar y siempre nos quitó plata y nunca se hizo nada, yo ya siento ya, me hubiera mandado hacer un lindo pozo ciego ya (Celeste, barrio Santa Clara).*

*Y eso es una burla, ese ko es una burla es cuando la comunidad en si ya tenía que levantarse porque este pues no se puede permitir no se puede hacer estas cosas (Mirna, barrio Santa Clara).*

*Si se manifestó ya (Carlos, barrio San Luis).*

*A quien vas a reclamar si el intendente no se mueve y ahora el que tenemos menos y no hay acá junta yo toda la vida le dije a mi hijo, él estuvo mucho tiempo trabajando con el otro intendente y muchas veces le dije por qué no fomentamos una secretaria de turismo que tenemos una linda playa muchísimas veces, armemos una linda playa, armemos una para contener para que el agua no robe todo la tierra y todo eso, no, no hacen nada ahora este señor está limpiando, pero el solamente está preparando para la temporada pero tipo según me dijeron vayan a mirar un poco cruzando el río a ver qué me dicen porque no quiero decir cosas que después me puedan comprometer porque acá es así (Celeste, barrio Santa Clara).*

## 7. Reconocimiento mínimo de derechos de organización

Los derechos de los apropiadores a construir sus propias instituciones no son cuestionados por autoridades gubernamentales externas (Ostrom, 1990, p. 162).

En cuanto a la organización comunitaria, los pobladores no mencionaron la existencia de agrupaciones comunitarias. Señalan que resulta difícil convocar y reunir a la gente, ya que las opiniones suelen quedarse en el ámbito individual y no se traducen en acciones colectivas. Esto evidencia un alto nivel de desmovilización comunitaria.

En relación a la apropiación de la obra de alcantarillado sanitario, los pobladores destacan su importancia para la comunidad y la mejora del medioambiente, ya que cada vivienda cuenta con varios pozos ciegos que genera gastos para las familias. Sin embargo, expresan desconfianza respecto a su funcionamiento debido al estado en el que fue construida. Señalan que se conectarían al sistema si, tras su puesta en marcha, comprueban su correcto funcionamiento y se mejoran las instalaciones.

143

---

*Y no se quizás con el tiempo lo que resulte la cloaca, pero en este momento yo creo que es un gasto innecesario (Liliana, barrio Virgen de Fátima).*

*Si es que se mejora el sistema y se colocan los caños en las medidas que creemos que sean las adecuadas ahí sí, pero en estas condiciones yo creo que va ser más bien un problema nuevamente por que los caños, así como ya mencioné son bastantes chicos y creemos que estarían obstruyendo fácilmente (Karina, barrio San Luis).*

*Si es que se llega a funcionar si probablemente me conectaría habría que ver si es que hicieron en forma esta vez y si es que cumple así con las expectativas janeconectata (Pedro, barrio San Luis).*

*Y es muy importante como te dije los pozos ciegos lo que se tiene en nuestra casa permanentemente nosotros tenemos que hacer desagüe tenemos que pagar otra vez a terceros para el desagüe y por lo tanto esto es muy importante para la comunidad Iturbeña,*

*pero como te dije no se hace como se debería de hacer (Gustavo, barrio San Juan).*

*De hecho, que, si porque se estima que el alcantarillado sanitario sea una forma saludable para el pueblo para la ciudad, sea una manera saludable de desechos todo lo que sea un peligro para el ambiente y un riesgo de contaminación muy alto, pero como digo este sistema que se realiza acá en Iturbe no está bien hecho (Ruth, barrio Itacurubí).*

En cuanto a la percepción de la obra de alcantarillado sanitario, existen posiciones divididas. Por un lado, algunos pobladores reconocen su importancia para mejorar la calidad de vida y el medioambiente, especialmente en zonas donde los pozos ciegos generan problemas de contaminación y salubridad. Sin embargo, la mayoría expresa una fuerte desconfianza debido a la mala calidad de la construcción, la falta de planificación y supervisión, y la posibilidad de que el sistema no funcione adecuadamente. Se señala que el proyecto ha sido ejecutado de manera deficiente, con interrupciones y reinicios sin mejoras en los materiales ni en la ejecución de la obra. También hay preocupaciones sobre los costos para los usuarios y la viabilidad del sistema en ciertas áreas. En general, los pobladores estarían dispuestos a adoptar el alcantarillado si se garantiza su correcto funcionamiento y si se mejora la calidad de las instalaciones.

*Si se hubiera hecho bien hubiera sido una ventaja, si se hubiera hecho en forma, si se hubiera hecho así con gente que realmente porque acá para hacer un empedrado te agarra el vecino vos venís toma un trabajo vos venís buscas otra vez otro tu amigo nomas ahí y ese tu amigo nomas busca otra vez otro sus personales ha ha'ekuerante omomguapy vai la empedrado ojapo upéicha así mismo se hizo esto cualquiera viene a cavar, cualquiera viene a poner el caño, cualquiera viene hacer esto y lo otro, yo cuando eso le exigí por eso que mi frente ahí en frente de mí del taller ahí la entrada y salida del vehículo por eso es que ahí no me hicieron tan mal porque yo les dije le exigí me van abrir pero ahora me van a cerrar con esa condición (Celeste, barrio Santa Clara).*

*Y hasta el momento yo sinceramente veo desventajas nomas luego porque es algo que hace años que ya está, no funciona y*



*dios mío ahí por ejemplo cerca del centro de salud ya hubo dos accidentes por ahí que provocaron (Carmen, barrio San Roque).*

*Y siempre se usa más en las ciudades las cloacas, acá se vive menos gente y la mayoría luego no van a poder conectar la cloaca de su casa porque va a llevar un costo y la gente no va a querer pagar y la mayoría de la gente usa todavía el pozo ciego, tiene su patio grande y solamente utilizan ese (Liliana, Virgen de Fátima).*

*Generalmente la gente desconoce un poco del funcionamiento del alcantarillado sanitario algunos ven de forma muy negativa, pero sin embargo sabemos que es una necesidad imperiosa más todavía acá en el centro, acá en el centro de la ciudad, el pueblo cada patio ya tendrá tres o cuatro pozos ciegos entonces un pozo común o un pozo artesiano ya tiene sus complicaciones entonces yo creo que el alcantarillado sanitario es muy importante, la gente que desconoce nomás no le da la importancia (Raúl, barrio San Juan).*

*Y es un buen proyecto si es que llega a funcionar y tiene muchas ventajas medioambiente luego la ndaiporivéima la tanta contaminación a causa de las filtraciones, las humedades, entonces el pozo ciego si es que llega a funcionar y va a mejorar la calidad de vida (Pedro, barrio San Luis).*

---

145

*Se espera que, si mejore, pero con esa calidad de trabajo pésimo no va a funcionar el sistema de alcantarillado que se está realizando en Iturbe porque hay una falencia grave en la calidad de los trabajos realizados, son pobres las construcciones que hacen son muy fáciles de derrumbarse, representan un riesgo para la comunidad para cualquier persona que transite por la vía pública (Ruth, barrio Itacurubí).*

En cuanto a la perspectiva de futuro, los pobladores expresan su deseo de que el proyecto funcione y contribuya a mejorar la calidad de vida de los Iturbeños. Además, esperan una mejora en la calidad del servicio de agua potable, el fortalecimiento de instituciones como la Junta de Saneamiento y la Municipalidad, y una mayor participación comunitaria en la obra. Para ello, consideran fundamental la realización de más actividades y charlas de concienciación que resalten la importancia del proyecto e incentivar la participación de la comunidad.

*Una pregunta muy obvia que deseo a lo mejor para mis nietos porque mi nieto ya está en la facultad ya que sea un Iturbe prospero como lo fue en época de la Azucarera (Celeste, barrio Santa Clara).*

*Mejoren la calidad del agua por favor. Sinceramente ngo una vergüenza la ñande y (Carmen, barrio San Roque).*

*Y realmente para mí particularmente es un buen proyecto, es un proyecto para la ciudadanía en sí que todos deberían estar involucrados en este proyecto también como ciudad (Leonardo, barrio San Francisco).*

*Y ojalá que como te dije que concluya la obra que se le dé el uso porque toda la inversión que ya se hizo yo creo que valdría la pena y más todavía cuando hablamos de cuestiones de salud, ojalá que en algún momento llegue a terminar (Raúl, barrio San Juan).*

*Ha ojalá la ofunciona el alcantarillado y para empezar luego que el agua sea potable que sea apto no digo para consumo, pero al menos para lavarse la cara para poder bañarse que sirva de algo que no tenga más olor a pescado ni nada de eso para empezar luego tomejora la trabajo la nde Junta de Saneamiento ha tojapo porã en forma la itrabajo ha tomoĩ la y ikatuhaguãicha (Pedro, barrio San Luis).*

*Y bueno más bien es para futuro que si es que se va a realizar un proyecto para alcantarillado sanitario que haya más comunicación entre el usuario y la Junta de Saneamiento como así también la Municipalidad que se haga más charlas, que se haga un buen proyecto ya que le incentive a la comunidad a utilizar el alcantarillado (Sofía, barrio San Antonio).*

*Bueno es un sueño anhelado para los Iturbeños poder desarrollar, poder civilizar que es lo que nos ofrece el alcantarillado poder vivir en ambiente libre de contaminación, pero veo lejos todavía esa posibilidad (Ruth, barrio Itacurubí).*

Desde la perspectiva de los principios de Ostrom, las principales dificultades del proyecto de alcantarillado de Iturbe están relacionadas con la falta de participación comunitaria, la deficiente supervisión y la poca confianza en las instituciones. Para mejorar su implementación y aceptación, se deben establecer reglas claras, garantizar transparencia en la ejecución, fortalecer la participación

ciudadana y asegurar mecanismos efectivos de monitoreo y resolución de conflictos.

## Discusión

**La situación del servicio del agua potable** y saneamiento en Paraguay a pesar de los grandes avances realizados en el sector en las últimas décadas siguen representando una necesidad imperiosa para la población paraguaya. El debate sobre la gestión de los recursos hídricos se vuelve cada vez más necesario ante la actual crisis climática que tiene como una de las principales consecuencias de la explotación desmedida de los recursos naturales la crisis del agua o la crisis hídrica.

Los efectos de esta crisis afectan principalmente a aquellas poblaciones que dependen exclusivamente de los recursos de uso común (RUC) como el caso de la Junta de Saneamiento Iturbe cuya fuente exclusiva para abastecer a sus usuarios de agua potable es el río Tebicuarymí. La sobreexplotación de este recurso común pone en riesgo no solo la sostenibilidad de las instituciones de agua potable y saneamiento, sino también el equilibrio de todo el ecosistema de la región.

---

147

En ese sentido, la presente investigación se encaminó a responder la pregunta de ¿cuáles fueron los factores que incidieron en el grado de apropiación de la comunidad del proyecto de alcantarillado sanitario de la ciudad de Iturbe?, que mediante el análisis empírico hemos logrado acercarnos a posibles respuestas a esta interrogante.

Para dicho análisis, hemos utilizado la teoría analítica de Elinor Ostrom (1990), empleando los siete Principios de Diseño Institucional (PDI). Estos principios nos permiten identificar los elementos clave necesarios para analizar el grado de apropiación del alcantarillado sanitario en la ciudad de Iturbe.

En relación con el principio de límites claramente definidos, los resultados de este estudio muestran que la baja calidad del servicio de agua potable en Iturbe está estrechamente vinculada a la debilidad institucional de la Junta de Saneamiento Iturbe, debido a

problemas de sostenibilidad financiera que impiden el mantenimiento, inversión y ampliación de la infraestructura para la mejora de la calidad del servicio.

Esta situación provoca que la población experimente un alto grado de estrés hídrico y se vea obligada a recurrir a la compra de agua mineral o a la instalación de pozos artesianos privados para satisfacer sus necesidades de agua potable. Esta situación es sumamente preocupante, ya que pone en riesgo el derecho humano al agua potable, especialmente en las comunidades más vulnerables. Estas poblaciones, al encontrarse en condiciones económicas desfavorables, no podrán recurrir a estas alternativas, lo que dificultará aún más su calidad de vida.

En relación con el principio de coherencia entre las reglas de apropiación y provisión y las condiciones locales, la sobreexplotación del río Tebicuarymí tiene graves consecuencias en el servicio de suministro de agua potable por parte de la Junta de Saneamiento Iturbe. Durante los períodos de bajante del río, la Junta de Saneamiento no cuenta con la infraestructura necesaria para satisfacer la demanda de agua potable tratada, lo que provoca que se suministre agua en condiciones no aptas para el consumo humano, generando serios problemas que amenaza las condiciones de salud de la población.

En cuanto al proyecto de alcantarillado sanitario, la prolongada demora en la construcción y el posterior deterioro de la obra han generado desconfianza en la comunidad sobre su efectivo funcionamiento. Los pobladores expresan que confiarían en el proyecto de alcantarillado sanitario si se mejorara la construcción de las obras, la utilización de materiales de calidad y la contratación de mano de obra calificada, lo que garantizaría un funcionamiento adecuado y duradero del sistema.

Con respecto al principio de arreglos de elección colectiva los pobladores indican que, aunque al inicio de las obras hubo un alto grado de participación en los encuentros comunitarios, esta disminuyó tras el abandono de la obra. Esta caída en la participación comunitaria podría estar relacionada con la pérdida de confianza en el proyecto, lo que refleja la necesidad de recuperar la

credibilidad de la comunidad para asegurar su involucramiento para futuras acciones.

Sobre el principio de supervisión los pobladores tienen conocimiento de las instituciones responsables de la obra de alcantarillado. También identifican a los profesionales a cargo y mantienen contacto moderado con ellos durante el proceso de construcción. Sin embargo, manifiestan tener una relación limitada con estas instituciones en lo que respecta al desarrollo de la obra, lo que sugiere una falta de comunicación o participación activa en el proceso.

En cuanto al principio de sanciones graduadas, los pobladores manifiestan su descontento con el funcionamiento de la Junta de Saneamiento Iturbe, señalando deficiencias institucionales al interior de la misma. Por su parte, los miembros de la Junta señalan que el mal funcionamiento del servicio es debido a la alta morosidad de los usuarios, lo que impide realizar las inversiones necesarias en infraestructura para mejorar la calidad del suministro de agua potable. Las sanciones se limitan al corte del servicio de agua potable por incumplimiento de las obligaciones de pago y no se implementan intervenciones respecto a problemas como el vertido de desechos cloacales en la vía pública.

---

149

Con relación al principio de mecanismos para la resolución de conflictos los pobladores señalan la falta de espacios adecuados para presentar reclamos y expresar sus quejas sobre el proceso de construcción del alcantarillado sanitario. Señalan que sus demandas no son atendidas y que, a pesar de haber realizado manifestaciones para exigir mejoras en la calidad del servicio de agua potable, no han recibido respuestas ni mejora del servicio. Esta falta de atención a sus reclamos genera desmotivación en la comunidad, lo que ha provocado una disminución en su participación en este tipo de acciones.

En cuanto al principio de reconocimiento mínimo de derechos de organización los pobladores indican que no existen agrupaciones comunitarias activas que puedan hacer frente a la situación de crisis del servicio de agua potable. Esto refleja un alto nivel de desmovilización comunitaria, lo que podría dificultar la

implementación de iniciativas de acción colectiva para la resolución de problemas comunitarios de manera organizada.

Las principales dificultades del proyecto de alcantarillado de Iturbe están vinculadas a la falta de participación comunitaria, la deficiente supervisión y la escasa confianza en las instituciones. Para mejorar tanto su implementación como su apropiación, es fundamental establecer reglas claras, garantizar la transparencia en la ejecución del proyecto, fortalecer la participación ciudadana y asegurar la implementación de mecanismos efectivos de monitoreo y resolución de conflictos.

Integran las bases teóricas de este estudio los aportes de Kant, Vygotsky, Paul y Elder, Facione y Freire. Kant es uno de los primeros referentes del pensamiento crítico en la filosofía contemporánea, si bien los orígenes remotos del estudio del pensamiento se remontan a Platón y Aristóteles, en los siglos V y IV ac. Kant es el primero que toma a la razón humana como objeto de estudio que debe ser evaluado, como estrategia de avance del pensamiento y la construcción del conocimiento (Kant, 2019). Para Vigotsky (2021), la interacción social es el ambiente de desarrollo del pensamiento. El entorno social y su interacción con el sujeto a través de signos e instrumentos mediadores, permite el desarrollo de los procesos mentales superiores que se relacionan con el pensamiento crítico. Considera al lenguaje como el principal instrumento del razonamiento humano, que permite a la persona, incluso, pensar su propio pensamiento. Con esta teoría, se inicia una nueva forma de concebir la inteligencia humana y el pensamiento, como un proceso de desarrollo continuo. En esa misma línea, Paul y Elder desarrollan el concepto, y una guía didáctica para la aplicación en aula (Paul y Elder, 2005).

En el ámbito científico iberoamericano, Paulo Freire fue el pedagogo más influyente, fundador de la Pedagogía Crítica, basada en la liberación y la autonomía del pensamiento. Su influencia, extendida por todo el mundo, trasciende las fronteras geográficas, culturales y lingüísticas de la región, incluyendo al mundo anglosajón con sus seguidores Henry Giroux (2001) y Peter McLaren (2021). Para esta corriente pedagógica, el pensamiento crítico es un conjunto de condiciones intelectuales que permite

trasformar la realidad, y su primera condición es el empoderamiento personal del propio pensamiento. El diálogo con el otro, y con uno mismo, es la herramienta principal para tomar conciencia de los propios hábitos y actitudes a la hora de pensar, y se refleja en la acción transformadora. En Paraguay, las investigaciones desarrolladas por Quintana et al (2018), Canese et al (2020, 2024) y Canese Caballero (2020) estudiaron el desarrollo del pensamiento crítico en los estudiantes universitarios. Sólo algunos estudios recientes, como el de Wexell-Machado et al (2025), enfocan el fortalecimiento del pensamiento crítico en los procesos formativos de los docentes. El objetivo general de esta investigación fue examinar, de forma crítica, los avances recientes en los programas, contenidos e instrumentos para el fortalecimiento y la evaluación de las habilidades de pensamiento crítico en la formación docente en Paraguay, mediante una revisión integrada de literatura.

## Referencias

- ABC Color. (2025a, 18 de enero). *Iturbe: lugareños señalan a arroceras como responsables de la crisis hídrica en el río Tebicuary*. <https://www.abc.com.py/nacionales/2025/01/18/iturbe-lugarenos-senalan-arroceras-como-responsables-de-la-crisis-hidrica-en-el-rio-tebicuary/>
- ABC Color. (2025b, 20 de enero). *Villa Florida: presentaron denuncia ante la Fiscalía del Medio Ambiente por delito ambiental que afecta al río Tebicuary*. <https://www.abc.com.py/nacionales/2025/01/20/villa-florida-presentaron-denuncia-ante-la-fiscalia-del-medio-ambiente-por-delito-ambiental-que-afecta-al-rio-tebicuary/>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2020a). *Cómo llevar agua y saneamiento a comunidades rurales e indígenas de Paraguay*.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2020b). *Género y agua: la experiencia de la inclusión del enfoque de género en los proyectos de agua potable y saneamiento en Paraguay*.
- Bastidas, S. y García, M. (2002). *La gestión comunitaria en proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento como base de sostenibilidad y construcción de tejido social*. [https://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE\\_Lecture\\_4/9/4.Bastidas\\_y\\_Garcia%20.pdf](https://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_Lecture_4/9/4.Bastidas_y_Garcia%20.pdf)
- De la Peña, M. E. y Álvarez, L. (2018). *Ejecutar proyectos de agua y saneamiento en el sector rural: retos y desafíos en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Díaz, A. (2008). *Alcantarillado y capital social en Paraguay*. Gobernación del Departamento Central; Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios.
- Ente Regulador de Servicios Sanitarios. (2021). *Informe de gestión 2021: rendición de cuentas a la ciudadanía*. [https://www.erssan.gov.py/application/files/3716/4080/1806/ERSSAN\\_INFO\\_RME\\_DE\\_GESTION\\_2021.pdf](https://www.erssan.gov.py/application/files/3716/4080/1806/ERSSAN_INFO_RME_DE_GESTION_2021.pdf)

- Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR. (2007). *Aprobación del proyecto: "Construcción y mejoramiento de los sistemas de agua potable y saneamiento básico en pequeñas comunidades rurales e indígenas del país"*.
- Lobera, J., Martínez, A., López, T. y Narros, A. (2014). Los límites de la cooperación al desarrollo: lecciones aprendidas en proyectos de agua y saneamiento. *DisTecD. Diseño y Tecnología para el Desarrollo*, (1), 31–47.
- MegaCable Borja. (29 de enero de 2025). *Entrevista con el Presidente Moisés Fernández y el Síndico Valentín Ayala de la Junta de Saneamiento Iturbe* [Video]. Facebook. <https://fb.watch/xNA2X5CCrW/>
- Méndez, S., Opazo, M., Romero, Y. y Pérez, B. (2011). Metodología para la apropiación de tecnologías de saneamiento básico en comunidades indígenas. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 8(66), 153–176.
- Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2025, 11 de enero). *Comunicado sobre la situación hidrológica del río Tebicuary*. <https://www.mades.gov.py/2025/01/11/comunicado-sobre-la-situacion-hidrologica-del-rio-tebicuary/>
- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social & Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental. (2019). *Relatorio de impacto ambiental (RIMA): sistema de alcantarillado sanitario de la Ciudad de Iturbe*. [https://www.mades.gov.py/wp-content/uploads/2021/04/959\\_RIMA\\_-\\_AlcantariSanita\\_\\_Iturbe\\_2020.pdf](https://www.mades.gov.py/wp-content/uploads/2021/04/959_RIMA_-_AlcantariSanita__Iturbe_2020.pdf)
- Organización Mundial de la Salud. (2024). *Carga de morbilidad atribuida al agua insalubre, el saneamiento deficiente y la falta de higiene*. <https://iris.who.int/handle/10665/377057>
- Organización Mundial de la Salud & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2017). *WASH en la Agenda 2030: nuevos indicadores a nivel mundial para agua para consumo, saneamiento e higiene*. <https://cdn.who.int/media/docs/default-source/wash-documents/jmp-2017-wash-in-the-2030-agenda-sp.pdf>
- Organización Mundial de la Salud & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). *Progresos en materia de agua potable, saneamiento e higiene en los hogares, 2000-2020: cinco años después de los ODS*. <https://data.unicef.org/resources/progress-on-household-drinking-water-sanitation-and-hygiene-2000-2020/>
- Organización Mundial de la Salud & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2022). *Progresos en materia de agua para consumo, saneamiento e higiene en los hogares 2000-2020: cinco años después de la adopción de los ODS*. <https://washdata.org/sites/default/files/2022-10/jmp-2022-regional-snapshot-LAC.pdf>
- Ostrom, E. (1990). *El gobierno de los bienes comunes: la evolución de las instituciones de acción colectiva*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias; Fondo de Cultura Económica.

### Sobre la autora:

**María Belén Torres Leiva:** socióloga. Master en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Paraguay. Socia, Investigadora Asociada y componente del Equipo Técnico del Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios – CERI.



**Área:** Ciencias Sociales; **Disciplina:** Sociología; **Tema:** Sociología urbana;  
**Idioma:** Español; **Escritura:** Individual

DOI: <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-07>

BIBLID: 0251-2483 (2025-2), 153-175

## Viviendas en las Urbanizaciones populares de Asunción y los Proyectos de Transformación Urbanística Bañado Sur - Asunción

*Housing in the popular urbanizations of Asunción and the  
Bañado Sur Urban Transformation Projects - Asunción*

**Javier Allende Chamorro<sup>1</sup>** 

<sup>1</sup>Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios,  
Asunción, Paraguay.

**Correspondencia:** [yoryik@gmail.com](mailto:yoryik@gmail.com)

**Artículo enviado:** 1/8/2025

**Artículo aceptado:** 19/12/2025

**Conflictos de Interés:** ninguno que declarar.

**Fuente de financiamiento:** sin fuente de financiamiento.

- **Editor responsable:** Carlos Anibal Peris . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Asunción, Paraguay.
- **Revisor 1:** Sarah Patricia Cerna . Universidad Autónoma de San Luis de Potosí. San Luis de Potosí, México.
- **Revisor 2:** Ilda Mayeregger . Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Filosofía. Asunción, Paraguay.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una  
Licencia Creative Commons - Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Citación Recomendada:** Allende-Chamorro, J. (2025). Viviendas en las Urbanizaciones populares de Asunción y los Proyectos de Transformación Urbanística Bañado Sur - Asunción. Estudios paraguayos, Vol.43(2), pp.153-175. <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-07>

**Resumen:** El estudio analiza las posibles consecuencias sociales para la población del Bañado Sur ante la eventual implementación del Plan Maestro del Bañado Sur y el Plan Detallado del Área Costera, particularmente en relación con el desplazamiento habitacional y la formalización de las condiciones de vida de las familias. Los Bañados albergan aproximadamente 26.000 familias de escasos recursos que, al no poder acceder a viviendas en terrenos seguros, se asentaron en estas zonas de riesgo y desarrollaron estrategias colectivas de resiliencia a lo largo de los años. Esta concentración poblacional convierte al territorio en un espacio de disputa electoral significativo. Mediante un enfoque cualitativo, descriptivo y transversal, se aplicaron entrevistas semiestructuradas a informantes clave y se realizó análisis bibliográfico. Los resultados evidencian que cualquier intervención que no contemple la realidad social de esta población fragmentaría el tejido comunitario construido durante décadas, en un contexto donde las instituciones tienden a priorizar los intereses inmobiliarios sobre las necesidades de los habitantes.

**Palabras clave:** tejido social; hábitat; urbanización popular; reconversión urbana.

**Abstract:** This study analyzes the potential social consequences for the population of Bañado Sur in the event of the implementation of the Bañado Sur Master Plan and the Coastal Area Detailed Plan, particularly regarding housing displacement and the formalization of families' living conditions. The Bañados are home to approximately 26,000 low-income families who, unable to access housing on safe land, settled in these at-risk areas and developed collective resilience strategies over the years. This population concentration makes the territory a significant space for electoral disputes. Using a qualitative, descriptive, and cross-sectional approach, semi-structured interviews were conducted with key informants, along with bibliographic analysis. The results show that any intervention that fails to consider the social reality of this population would fragment the community fabric built over decades, in a context where institutions tend to prioritize real estate interests over residents' needs.

**Keywords:** social fabric; housing; popular urbanization; urban reconversion.

## Introducción<sup>1</sup>

**La República del Paraguay** viene arrastrando una situación desigual de la tenencia de la tierra, según los censos de los años 1942-1944, que a pesar de la parcialidad de datos ya se reflejaba “un altísimo nivel de concentración” contrastando los datos con otras bases se mostraba “la plena consolidación del latifundio” (Galeano, 2009), “La histórica concentración de tierras en Paraguay sigue gozando de buena salud” (Rojas, 2023). Es una situación de salubridad que duele conocer, entendiendo el significado que la concentración del 77% de las tierras están en manos del 1,6% de la población acarrea desplazamiento forzado de una masa de personas a las ciudades (Rojas, 2023).

En la actualidad las mayores concentraciones de gente están en las ciudades que según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) del Instituto Nacional de Estadística (INE) del total de población del país 6.109.903 habitantes, el 69% o 4.215.101 personas ya residen en zonas urbanas y el 31% en zonas rurales (INE, 2022). La sociedad paraguaya ha virado su composición espacial a decir de Galeano los núcleos urbanos pareciera que terminaron de “sacudirse de viejos moldes y abrieran sus escenarios a una lenta modernización” (Galeano, 2009).

Las acciones públicas de la nación paraguaya antes que intentar transformar esta diferencia opta en mantenerla “la tendencia de los últimos años, una política pública de acceso a la tierra fragmentaria, orientada a mantener los privilegios de los terratenientes a costa de familias rurales y urbanas sin tierra” (Rojas, 2023).

La situación en números de la ciudad de Asunción que históricamente fue una de las receptoras de esa oleada humana. “El crecimiento poblacional de Asunción fue, fundamentalmente, producto del proceso migratorio” (Galeano, 2009). Estos desplazados del campo mayormente se han ubicado en la zona de los Bañados. En lo que respecta a la zona estudiada se podría decir

---

<sup>1</sup> Este artículo se basa en los principales hallazgos de la tesis presentada para la obtención del título de Maestría en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Paraguay.

que afectan los barrios Tacumbú, Santa Ana, San Cayetano y Yukyty, según el mismo censo del INE del año 2022 en estos cuatro barrios tendríamos 42.306 habitantes, bajo la salvedad de que no se cuenta con datos precisos y desagregados de los Bañados, aproximadamente el 10% del total de población de la ciudad de Asunción que alberga a 462.241 personas (INE, 2022).

En el informe de gestión del Ministerio de Urbanismo Vivienda y Hábitat (MUVH) del año 2023 manifiestan un agravamiento de la necesidad de un espacio donde morar en estos barrios “los problemas relacionados al hábitat y la vivienda son manifestaciones de un sistema amplio que trasciende el ámbito habitacional” (MUVH, 2023).

El factor que agrava la situación es la pobreza que, según la exposición presentada, basada en datos del año 2019, la situación de pobreza afecta a 1.657.000 personas, que representa el 23,5% de la población total del país (MUVH, 2023). La propia institución estatal reconoce este recrudecimiento en la forma de vida se debe a “la desconexión entre las políticas del Gobierno Central con la de los gobiernos locales” (MUVH, 2023).

En este mismo informe el MUVH tiene como presupuesto que el déficit habitacional en el país es de 780.073 viviendas, desagregando estos números nos dicen que 96.546 corresponde a necesidades de nuevas viviendas y que la necesidad de mejoramiento de viviendas es de 683.527 (MUVH, 2023). Un anuncio no menor de este informe es que los datos fueron obtenidos del Censo 2012, poniendo un manto de dudas sobre la posibilidad de generar una política basada en evidencia. <https://www.ultimahora.com/califican-fracaso-al-censo-que-solo-llego-80-la-poblacion-n624681>

Este trabajo fija su importancia en el aumento de población en las ciudades que “se inicia en la década de los 80, a partir del incremento del proceso de migración de la población campesina hacia las ciudades de Asunción y Ciudad del Este (Canese, 2019). Se configura, lo que pasa a denominarse “la lucha por el acceso al territorio urbano” (Canese, 2019). Está pesquisa aborda la problemática de la reconversión urbana desde la perspectiva de los

pobladores del Bañado Sur, sus referentes locales, con metodología de enfoque cualitativo, tiene como objetivo abordar un tema relativamente nuevo o desatendido, sin muchos antecedentes por ende es exploratoria pero fundamentalmente es descriptiva, donde intentamos comprender las posibles consecuencias sociales de la reconversión urbana del Bañado Sur.

La obra, antes que anexarse rigurosamente a posiciones teóricas, se guio en responder las preguntas sobre ¿Cuáles serían las consecuencias de carácter social en la población del Bañado Sur de la eventual afectación del Plan Maestro del Bañado Sur y el Plan Detallado del Área Costera con respecto a la posible pérdida de sus viviendas?, ¿Qué consecuencias sociales perciben los pobladores en relación a los efectos del proyecto sobre sus viviendas?, ¿Cómo afectaría el tejido social la realización del proyecto?, ¿Cómo es abordado el proceso de formalización de las condiciones de vida de las familias?

Conocer la interpretación de los pobladores del Bañados Sur, sobre las propuestas de reconversión y respecto a sus posiciones en estos proyectos posibilitaría la atención justa a una realidad concreta para encaminar negociaciones en un nivel de respeto y generar políticas basadas en evidencia.

## **Planteamiento del Problema**

**Asunción es la capital de Paraguay** y está rodeada por el Río Paraguay que posee 16 kilómetros de costas conocidas como los Bañados que van de Norte a Sur comprendiendo casi 7.000 hectáreas de tierras de ella unas aproximadamente 2.000 hectáreas están ocupadas por viviendas, conformando la urbanización popular más grande del país.

La Ciudad de Asunción actualmente concentra la mayor población urbana del Paraguay, albergando a 462.241 personas según resultados del censo realizado en el año 2022 (INE, 2022) de las cuales se estima que “en los Bañados viven una población estimada de 26.000 familias algo más de 100.000 personas, en termino

porcentuales sería el 21% de la población asuncena” (EL PAIS, 2023).

“Los Bañados se poblaron cuando la ciudad misma nació. Chacarita (Pequeña Chacra) es de las primeras zonas ocupadas en el periodo colonial... Posteriormente desde los años ´60 comienza el periodo de migración del campo a la ciudad como consecuencia de la expansión de la frontera agrícola y el destierro generado por el asedio del monocultivo y la ganadería (Canese & Canese, 2016).

Exclusión que se dio en diversas formas, desde la violencia pasiva por la ausencia de oportunidades y servicios básicos, hasta la violencia activa por las fumigaciones, las amenazas y los desalojos. A partir de ese momento la población urbana fue aumentando, concentrándose principalmente en la ciudad de Asunción y las áreas metropolitanas (Canese, 2018; Galeano, 2017).

De acuerdo a los datos de la población asentada en “urbanizaciones populares” entendida como los procesos de construcción de barrios sin intervención empresarial y/o estatal, en la ciudad de Asunción “se estima que el 85% de los bañadenses están asentados en terrenos fiscales y entre ellos el 15% de la población se encuentra en situación de extrema pobreza” (Carabia, 2015).

Con respecto a la situación de pobreza multidimensional, la cual toma cuatro factores para realizar su definición a saber: trabajo y seguridad social, viviendas y servicios, salud y ambiente y educación. El 17,66% del total de la población del país vive en esa condición (INE, 2023).

Con respecto a la pobreza monetaria cuyo índice de medidas se obtienen de dos fuentes de datos: Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC), ejecutada anualmente por el INE y Costos de las Canastas Básica Alimentaria y de Consumo provienen de las Encuestas de Ingresos y Gastos y son valores actualizados anualmente por la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC), elaborado por el Banco Central del Paraguay (BCP) hay una pobreza monetaria total de 22,7 % del total de la población del país y que 4,9% o 289.641 personas están en situación de Pobreza Extrema (INE, 2023).

El 25% de su población y parte importante de ella no consigue costear una canasta básica diaria (INE, 2022). Esa población vive en las zonas urbanas, el Área Metropolitana de Asunción (AMA) concentra casi el tercio de la población paraguaya con más de dos millones.

Y en la ciudad de Asunción la población disminuye “Los asuncenos abandonan la capital para vivir en las ciudades aledañas del área metropolitana, debido al alto costo de los terrenos, asegura una voz autorizada en esta materia, el arquitecto Raúl Constantino, presidente de la Cámara Paraguaya de Desarrolladores Inmobiliarios (Capadei) (Ultimahora, 2024).

Excepto en los márgenes del río Paraguay, en los llamados “bañados”. Terreno municipal donde el número de viviendas informales aumenta desde mediados del siglo XX.

La situación de pobreza en la que viven los bañadenses y el “olvido” de parte los entes gubernativos les fuerza a pensar y luchar por el mejoramiento de sus condiciones, trabajando juntos para cubrir las necesidades, conjugando objetivos comunes, mixturando su legado cultural y unificando sus valores de vivir en comunidad. Estos procesos que, por su fuerte arraigo a lo local, tienen la cualidad de potenciar el surgimiento de una propia alternativa local de desarrollo (Cerde, 2000).

Las iniciativas colectivas hicieron posible la resiliencia en los territorios que ocuparon. Y esas prácticas crearon un imaginario colectivo una cosmovisión del vivir en los bañados. Donde es un *continuum* acondicionando del suelo para ser habitable, es una tarea permanente y necesaria en el Bañado Sur (Dirección General de Gestión Ambiental, MCA, 2020) aunque la noticia sea negativa con respecto al ecosistema esa es la realidad en que vivió, vive y quién sabe si seguirá viviendo la población Bañadense.

Interesa al estudio justamente el significado de la vivienda de esta población, atendiendo que la “vivienda es uno de los bienes más preciados en la sociedad; en los niveles socioeconómicos medio bajos, su acceso presenta grandes dificultades por la radical brecha que existe entre los ingresos que poseen estos grupos y el costo de la misma” (Arambillette, 2019).

Además, señalamos en este trabajo la relación estrecha y dialéctica de la vivienda como derecho y la vivienda como mercancía. “Entendiendo que la ciudad es un constructo permanente según haya requerimientos de su población, ella va generando como citado más arriba “alternativas” en conjuntos para resolverlos para de esta manera crear el habita favorable para llevar adelante sus vidas” (Zaragoza, 2019).

Esa dinámica de crecimiento que bien está reflejada en el último censo del Instituto Nacional de Estadística - INE el 69% de la población paraguaya (4.215.101 personas) viven en zonas urbana, ese incremento urbano (ciudad) se está dando según las necesidades de la población que la ocupa o se está dando como lo menciona Patricia Ramírez Kuri:

La urbanización neoliberal ha dejado a un lado este papel protagónico de los habitantes de la ciudad y de su organización — por ejemplo, en movimientos sociales— para dar mayor peso a los grupos de poder. En contraparte, el derecho a la ciudad emerge como una reivindicación que cuestiona esta visión neoliberal y privilegia el papel central de los ciudadanos en la definición del presente y el futuro de la ciudad (Zaragoza, 2019).

Interesa saber el rol de las instituciones públicas nacionales y municipales en esta reproducción de la ciudad, particularmente para saber si van a generar políticas que benefician el derecho a la vivienda, a la ciudad o priorizaran lo mencionado por Patricia Ramírez Kuri convirtiendo a Asunción en una urbanización neoliberal.

Comprenderlo nos ayudará entender las posibles consecuencias de carácter social en relación a sus viviendas y cómo afectaría el tejido social, así como se realizaría el proceso de formalización de las condiciones de vida de las familias, la realización del proyecto de reconversión “Plan Maestro de Bañado Sur y el Plan Detallado del Área Costera”.



## Método de la Investigación

**Es una investigación de enfoque cualitativo**, de alcance descriptivo y de corte transversal. Las técnicas de investigación utilizadas fueron la entrevista semiestructurada a informantes clave, el análisis documental y la observación participante. Los instrumentos de recolección de datos fueron la guía de entrevista semiestructurada, la matriz de análisis documental y la guía de observación. El periodo de recolección se realizó entre los años 2022-2024.

A continuación, se describen las características, instrumentos y procedimientos de cada una de ellas:

a- Entrevista semiestructurada: Se llevó a cabo 10 entrevistas con referentes de organizaciones comunitarias, mediante un diálogo entre el investigador y los participantes del estudio. Para ello, se empleó una guía de preguntas semiestructuradas que orientó el desarrollo de la entrevista. Esta guía fue elaborada previamente considerando los objetivos, dimensiones e indicadores definidos en la investigación.

b- Registro audiovisual y fotográfico: se realizó tomas fotográficas y registro audio visual en el marco de esta investigación con unos ítems a tenerse en cuenta, una en cada jornada de acceso al trabajo de campo.

c- Observación participante: se realizaron observaciones desde la cualidad de ser miembro de la comunidad (poblador) Para ello se empleó una guía de observaciones que orientó el proceso de observación y registro de datos. Se registró las observaciones en un libro de campo al final de cada jornada de inmersión en el trabajo en territorio.

## **Resultados y discusión: Determinar las dimensiones sociales sobre la vivienda entendida por los pobladores y su implicancia en el tejido social**

**Tener un lugar donde vivir**, resguardarse del clima, arraigarse, donde uno se sienta seguro, lugar para socializar, son los preceptos que se tiene sobre la vivienda, es *el espacio, el lugar donde uno puede desarrollar la vida, el espacio que uno construye, el espacio donde uno se siente en seguridad o con seguridad, verdad, que tiene que ver directamente con el techo, con el pedazo de tierra, con mínimas condiciones para dignificar la vida.* (M2. Damiana).

Ese espacio donde desarrollar la vida es el fundamento de la existencia del orden estatal, incluso internacional, ella “está garantizado por los derechos sociales fundamentales en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948” (Gledhill, 2010).

Viviendas es lo que llamamos hogar y esa necesidad humana casi inseparable al existir es “el derecho a un hogar en el sentido del derecho a la vivienda...La expresión inglesa “derecho a un hogar” [right to a home] tiene otro significado posible. “Home” también puede significar “patria” o el espacio territorial al cual “un pueblo” se siente arraigado como lugar que define su identidad histórica distintiva” (Gledhill, 2010).

El Paraguay, “al ser una economía dependiente de limitado desarrollo industrial, la matriz productiva se sustenta en actividades primarias, como los monocultivos transgénicos y la ganadería a gran escala, complementada con la agro exportación de los *commodities* generados. Por tanto, el control y explotación de la tierra es una variable fundamental para dinamizar la acumulación capitalista, lo cual impulsa procesos de disputa territorial, acaparamiento y concentración de la superficie rural” (Rojas, 2019).

La situación en el área urbana tampoco es diferente al interior, la acumulación y el mecanismo comercial del suelo, ese terreno que podría ser el espacio necesario para desarrollar la vida se maneja con objetivos de acumulación

Han tomado gran impulso los negocios inmobiliarios vinculados a la tierra urbana, con un fuerte componente especulativo, generando procesos similares a los observados en el campo, es decir, acaparamiento y concentración de la tierra urbana y, consecuentemente, desplazamiento y marginación de la población en dichas zonas. El acceso y control de la tierra, tanto rural como urbana, se constituye en el eje principal de los conflictos en Paraguay, en torno a la acumulación capitalista y la reivindicación de los derechos de los sectores populares. (Rojas, 2019).

Si la tendencia es la acumulación del suelo tanto en el campo como en la zona urbana, donde la primacía de la relación con ella será el dinero, como logrará cubrir el estado estas necesidades de la población, además, según el último censo poblacional del país hemos tenido un aumento poblacional considerable en la zona urbana.

El territorio paraguayo es pródigo de asimetrías que generan disparidades, y éstas, desequilibrios, manifiestos en las tasas de crecimiento (o decrecimiento) de la población urbana y de la rural, en la densidad poblacional de los municipios, en la distribución por edades, en el arraigo y el desarraigo, en los indicadores de actividad económica, en la creación de empleo, en las necesidades básicas insatisfechas. Es lo que evidencia la concentración poblacional en una modesta extensión del territorio nacional, en donde también se reproducen las inequidades sociales y los conflictos socioambientales (Causarano, 2011).

La misma autora refiere que la acumulación del suelo se debe en gran medida a la falta de previsiones estatales nacional o municipal, en otros términos, sería una falta de control del desarrollo urbano para garantizar la vivienda a la población que sigue en aumento en las ciudades.

Las dinámicas metropolitanas siguen respondiendo a las fuerzas del mercado de tierras, controlado por las empresas loteadoras e inmobiliarias, las cuales, en ausencia de directrices nacionales de ordenamiento territorial y de urbanización, impulsan los cambios de uso de suelo, que son aprobados por las municipalidades afectadas por el avance de la frontera urbana. A medida que se alejan de las cabeceras metropolitanas, aumenta la precariedad de las

urbanizaciones en materia de servicios básicos, en particular, el transporte y el saneamiento básico. (Causarano, 2011).

Siguiendo los preceptos de la urbanista Mabel Causarano, plantea que la metropolización de Asunción y AMA está generando una dinámica propia que genera una lógica singular de empuje a la conveniencia de los grupos sociales o relaciones estructurales que se construyen.

Releva, asimismo, que las cabeceras metropolitanas no funcionan como ciudades organizadoras del sistema regional. Por el contrario, están sujetas a la presión de fuerzas sociales y económicas que condicionan su desempeño, situación que se extiende a las ciudades conurbadas y las que se van integrando a la conurbación. Los gobiernos municipales no elaboran planes de ordenamiento territorial ni de desarrollo, no aplican controles ni realizan evaluaciones de gestión, al igual que las gobernaciones departamentales, cuyos territorios se ven afectados por el avance de la metropolización. Evidencia que la realidad de las áreas y regiones metropolitanas paraguayas refleja serios déficits institucionales, políticos, funcionales y ambientales (Causarano, 2011).

Tenemos de esta manera una realidad de acumulación del suelo, unos pocos tienen muchas tierras y muchos que necesitan no tienen formas de conseguir sin la mercancía dinero, como además la ausencia de políticas de desarrollo urbano. Lo que está contemplado en los preceptos legales nacionales e internacionales, la garantía de vivienda a través del estado no se está pudiendo cumplir “La vivienda es uno de los bienes más preciados en la sociedad; en los niveles socioeconómicos medio bajos, su acceso presenta grandes dificultades por la radical brecha que existe entre los ingresos que poseen estos grupos y el costo de la misma” (Arambillette, 2019).

Esa necesidad forzó a la población a radicarse en zonas que escapaban de la especulación inmobiliaria, como decía la urbanista arriba mencionada generando la población sus propias dinámicas de urbanización.

Porque la visión de la vivienda es tan importante como tan aglutinador, es casi tan vital para la existencia de la vida, que genera confianza en la población poder tener un espacio para ella *“la vivienda es un lugar, un espacio material donde uno puede estar a gusto, es mucho confortable tener sus cosas, tener su espacio de vida donde se relaciona con otras personas que debería ser tu familia...”* (H1. Vito).

Las sentencias de los pobladores con respecto a que es la vivienda coinciden en que es el espacio de vida desde donde se proyectan socialmente y la posibilidad concreta que si se tiene un espacio donde vivir se puede desarrollar como persona.

*...vivienda es un lugar de encuentro familiar que no necesariamente papá, mamá, que te da acogida, que te da seguridad, que te da el espacio de convivencia, de poder vivir, de poder aprender y de poder crecer, crecer juntos, y con todo lo que es el marco legal que eso implica, vivienda es tener un techo que te pueda proteger de la lluvia, del sol y donde las familias se puedan interrelacionar, puedan crecer juntos y todo lo que la necesidad humana te exige, ya sea comida, dormir, tener una cama, tener un cobijo, tener ropa, y bueno, mejor calidad de vida. La mejor calidad de vida de tener una vivienda es eso...* (H4. Rigo).

*...vivienda es el lugar en donde uno vive, casi como dice la palabra, vive. Pero no es solamente un lugar donde vive, sino es el lugar seguro en donde uno llega, en donde uno puede llegar a descansar, puede tener su intimidad, puede tener su descanso, a veces puede recibirles a los amigos. Eso sería una vivienda, un lugar en donde uno está cómodo, en donde uno descansa, donde uno trabaja, está en su casa, puede cocinar libremente, un espacio para ofrecerle a su afecto y esas cosas...* (H2. Denis).

*... La vivienda es un espacio, un lugar. El objetivo de cada familia es tener un espacio donde está viviendo con seguridad, en armonía, una vivienda segura, una vida segura, ¿verdad? Porque uno no puede vivir bajo un puente...* (M3. Vicenta).

*...el espacio, el lugar donde uno puede desarrollar la vida, el espacio que uno construye, el espacio donde uno se siente en seguridad o con seguridad, verdad, que tiene que ver directamente*

*con el techo, con el pedazo de tierra, con mínimas condiciones para dignificar la vida... (M2. Damiana).*

Tener ese espacio donde construir la vivienda es el quid para la población bañadense, porque una vez teniendo el espacio pueden pensar el futuro suyo y sus allegados, pero no solo como autómatas sino una construcción en sociedad en compañía de los que están en la misma situación, de esta manera van construyendo comunidad entre sí.

Las viviendas como la organización espacial de los grandes asentamientos...construyen y promueven ciertos modelos de relaciones sociales y domésticas. La vivienda en sí misma puede encarnar e inculcar el habitus de un orden social, según lo demuestra la famosa teoría de Bourdieu (1970) ...corolario de ésta es que las personas obligadas a vivir en tipos de ambientes diferentes a los creados por ellas mismas, aunque sea un lugar alquilado en un barrio de la ciudad o una vivienda de protección oficial, pueden experimentar dificultades para mantener sus patrones pasados de sociabilidad...la innovación en las casas que la gente construye o diseña por sí misma puede ser un vehículo para transformarse en actores sociales, tanto para bien como para mal desde el punto de vista de sus vecinos, en los procesos de cambio social y en la consecución del ascenso social dentro de su entorno (Gledhill, 2010).

Desde ese espacio se crea relaciones con otros y juntos van generando nuevos movimientos, estas acciones conocidos como tejido social

Lo cual es...el “conjunto... de redes personales, categoriales, estructurales, formales y funcionales, inter e intra sistémicas; que constituyen un activo para los individuos y la sociedad pues les permite ampliar sus opciones y oportunidades para mejorar su calidad de vida”...“el entramaje de toda la comunidad, es una red de relaciones, de interacción y comunicación entre los individuos que comparten la vida, el tiempo y el espacio” ...nos permite ver al tejido social como aquel “conjunto de relaciones efectivas que determinan las formas particulares de ser, producir, interactuar y proyectarse en los ámbitos familiar, comunitario, laboral y ciudadano” (Flores, 2023).

En la entrevista fijaron que, si trabajan para mejorar entre ellos, es concreto las acciones de la gente con respecto a hacer cosas en conjunto...*ahora mismo estoy trabajando mucho por este tinglado para mejorar, es de una asociación, yo soy una de las socias, soy segunda tesorera en la asociación Y estamos trabajando para poder tener un lugar donde vamos a tener reuniones, invitarle a la gente para capacitarnos, para salir adelante así para aprender a hacer de gente...* (M4. Ilu).

Todas estas aproximaciones y definiciones nos permiten ver que cuando se habla de tejido social se habla primordialmente de las relaciones que establecen las personas en diferentes niveles, ya sea con personas que forman su grupo cercano y que se van extendiendo hasta su comunidad o con quienes comparten un espacio determinado.

El tejido social es clave en el funcionamiento social en la adaptación en el bañado, como bien lo decía Blumer el “sí mismo” posibilita las acciones de las personas entre sí en el territorio que posibilitaría las mejoras para el vivir.

De acuerdo con Isabel Téllez Murcia, la autora comparte que hay tres formas de dar sentido al cuidado del tejido social:

Cuidar la convivencia: para mantener la calidez y el calor humano. El cuidado da la posibilidad de tener perspectivas más amplias de empatía con el otro en su reconocimiento; de disponerse a escuchar de manera atenta entendiendo las necesidades e intereses de ese otro; de ponerse en el lugar del otro, y de enriquecerse al reconocer ser distintos y plurales. (Téllez, 2010).

Ese cuidado se manifiesta con actividades permanentes en la comunidad... *Mi idea o mi sueño es mejorar esta cancha para los niños, iluminar, poner en forma esta canaleta que tenemos acá, tenemos una plazoleta...nunca se arregló, se iba a hacer un parqucito acá, todo eso es mi sueño para la comunidad de San Ignacio...* (M4. Ilu).

La preocupación por el entorno se manifiesta a cada conversa, actividades se realizan por el cuidado de alguna infraestructura “El cuidado tiene una función de prevención de daños futuros y

reparación de daños pasados. El cuidado posee ese don: vigoriza la vida y tiene en cuenta todas las circunstancias que permiten su reproducción y su evolución” (Téllez, 2010).

Escuchar decir a las personas como un principio fundamental para el bañadense es... *estar bien como vecindad, ¿verdad?* (M5. Benigna) porque juntos es mejor, lo reafirma los otros entrevistados...*de hecho sí bañadense, o sea, el bañado es una comunidad pujante que todo el tiempo se está construyendo y reconstruyendo a sí misma* (H2. Denis).

Aprender a convivir en comunidad para fortalecer el tejido...

Convivir en comunidad implica una red de acompañamiento y protección donde el ser puede expresar solidaridad y enriquecer la vida cotidiana; una red que anticipa relaciones en mundos más amplios y llenos de posibilidades relacionales. La convivencia es el terreno propicio para desarrollar valores que promuevan el sentido de lo humano, repercutiendo en el alma de la humanidad...Lo humano cobra sentido en las relaciones donde se reconoce el acto de vivir con otros como una responsabilidad con nosotros mismos, con otros y con el entorno, en tanto somos un entramado relacional que puede alimentar o no los vínculos nacientes que fortalecen los grupos sociales, familias y comunidades, en un aprendizaje que va desde lo comunicativo hasta todo un sistema de valores para la convivencia (Téllez, 2010).

Vivienda es hogar, también es comunidad, pero por sobre todo es tejido social, acciones permanentes por la mejora de las condiciones de vida y en el bañado se vive de esa manera.

Se comprende que hay muchos otros factores que como comunidad se debe trabajar y exigir a ser tenidas en cuenta...*la formación, la concientización, tienen que ir de la mano con lo material, con la comida, si vos no le das comida a la gente, vos no le puedes decir, estudia, no, primero comida, salud, muchísima gente enferma, muchísima gente...* (H4. Rigo).

Se piensa como conjunto que tiene que ver la forma que vienen trabajando...*necesito el cumplimiento estos derechos en mi*



*comunidad y necesito que me reconocieron, por ende, soy reconocido que vivo acá, que vivimos y que tenemos derecho a vivir en esta comunidad, en el Bañado. En ese criterio, entonces, si yo pago impuestos, si yo pago en impuestos, yo puedo exigir servicios... (H5. Marino).*

Aprender a resolver conflictos de forma adecuada.

El conflicto como hecho inseparable de la vida, aparece cuando se manifiestan las diferencias. Le tememos porque sentimos que arriesgamos las relaciones, pero en realidad, el conflicto es la oportunidad de mejorar y aprender, de crear nuevos encuentros interpersonales, superar el miedo y experimentar que podemos mostrarnos como somos, en un ambiente de credibilidad, comunicación, aceptación y comprensión.

El conflicto en su connotación positiva puede ser el motor de cambio a nivel individual y social, y corresponde a una situación en la que una persona, grupo o comunidad se encuentra frente a un desacuerdo que puede conducir a enfrentamiento (Téllez, 2010).

En el 2014, pobladores en su rol político en la ciudad, rodearon el Palacete Municipal en protesta por el Proyecto del Parque Industrial en la zona del Bañado Sur, iniciativa que no contemplaba a los bañadenses como pobladores afincados allí de hace décadas, marcando de esta manera su presencia firme como actor social que exige reconocimiento y ser beneficiarios de derechos (ABC color, 2014).

La construcción de una convivencia posibilita el crecimiento personal y colectivo. Requiere del deseo de dar una nueva respuesta ante el conflicto que lacera las relaciones impidiendo el fortalecimiento del tejido social.

## Conclusiones y recomendaciones

**Los resultados de la presente investigación** sobre las consecuencias de carácter social en la población del Bañado Sur por la eventual afectación del Plan Maestro de Bañado Sur y el Plan Detallado del Área Costera con respecto a la posible pérdida de sus

viviendas, revela que se trata de un problema poco estudiado en el área de las ciencias sociales. Con las limitaciones y potencialidades de un estudio descriptivo en que predomina el enfoque cualitativo en su ejecución y análisis, esta investigación concluye con algunas aproximaciones a la problemática objeto de estudio.

Un plan de New Town-In Town que cumple con los planes superiores y resuelve el problema urbano económico, social y ambiental (Koica, 2021) Es la máxima que simplifica las intenciones del PMBS-K en ella tomará 870 hectáreas del suelo del bañado sur desde Tacumbú hasta el Cerro Lambaré y ordenará como una gran urbe la zona, dejando áreas para el uso del suelo en parte residencial, comercial, parques, educativo y más.

Estas zonas están siendo ocupada por familias, según el Padre Caravias (+) en el 2015 la cantidad de habitantes era de 130.000 personas. Ellas son zona construida, distribuidas y dispuestas con la lógica de ellos mismos, urbanización popular que viene a ocupar casi todo el suelo del bañado.

---

170

Los preceptos de la teoría de conflicto adoptada en este estudio recuerdan que no solo la cuestión económica sino también las diferencias entre grupos raciales, facciones políticas, generan tensiones sociales, los intereses comunes confrontados activan los conflictos y hacen que la sociedad avance a un lado u otro (Giddens, 2000)

La Municipalidad de Asunción y el Estado Nacional proclaman esta política de reconversión del Bañado Sur y como bien es manifestado por los entrevistados lo están haciendo sin darles la posibilidad de participación, esto está generando una postura contraria al proyecto. El PMBS-K no es claro en sus cálculos y valoraciones con respecto a la población que ya habita el Bañado Sur, generando más crispación sobre aceptar o no la propuesta porque entiéndase que hay un muy fuerte sentido de pertenencia sobre el suelo que se habita.

Este suelo donde se construye la vivienda, entendida en su extensión que va más allá de la construcción, sino que tiene una dimensión, económica, cultural, social y poder de resiliencia en una ciudad, actividad fruto de nula política de crecimiento urbano, donde

la vivienda paso a ser valorado por su valor de cambio y no su valor de uso. Y pareciera que este nuevo proyecto viene a afianzar más las acciones neoliberales del uso del suelo.

El estudio confirma que el tejido social generado entre la población es sumamente importante para la adaptación al medio, así como el relacionamiento, se comprende que no sola una construcción “buena” hace a la vivienda, sino que es el lazo que te une, desde la instalación de la vivienda en la zona es parte de lo que se denomina hogar. Están dispuestos a pelear por ella porque ella es la posibilidad de tener mejores condiciones, ella es la identidad, al ganar terrenos a los humedales cargándolo con “escombros” al construir la escuela donde estudiaran sus hijos o hacer el camino de entrada y salida a la zona, todo ello hace a una idiosincrasia social de resistencia, adaptación y proyección futura en la zona.

Trabajar en conjunto es parte de la cultura bañadense opinan los participantes del estudio, advierten que si los proyectos que se piensan para la zona no generan los espacios para lograr esta máxima será muy difícil quien sabe imposible avanzar en la concreción del plan, esta formalización a la que siempre se hace referencia cuando se habla de la población del bañado, al bañadense no le es ajeno es más quisieran formalizarse para gozar de otros derechos.

---

171

Lo que ha quedado remarcado es la demanda de participar desde la concepción de la idea de una mejora en la zona, donde se tenga en cuenta eso, las prácticas sociales, culturales y económicas de la población. Las familias que aun crían gallinas en el bañado no es justamente para competir en el mercado contra industrias sino para la subsistencia individual y familiar, vivir allí por ser la capital del país, hay hospitales cerca, escuelas y colegios, trabajo, brinda la posibilidad de estar dentro la urbe capitalina y todo lo que eso conlleva.

La visión de la vivienda hay coincidencia en los conceptos académicos, estatal y empírico de la población, los cambios políticos y sociales desde la apertura democrática que se realizaron en la parte formal fortalecieron al nuevo régimen político del país, entre los cuales aparecen como elementos centrales la participación ciudadana y el fortalecimiento del gobierno municipal.

La creación del MUVH, la promulgación de la PNUVH y los diferentes instrumentos legales nacionales y las internacionales ratificadas dan un halito de esperanza que las políticas de reconversión asumirían la visión de los pobladores. Un elemento formal clave de trabajo serían las Comisiones Vecinales de la ciudad de Asunción.

En la capital se tiene el Fondo de Proyectos Especiales que puede servir para el trabajo de fortalecimiento de la participación ciudadana en los barrios con proyectos comunitarios a cargo de las Comisiones Vecinales, el mismo debería ser de fácil acceso.

Por último, de la experiencia de este grupo humano es la perspectiva general planteada, esperan que todos los asentamientos del país sean regularizados, especialmente en cuanto a la titulación de los terrenos, para el mejoramiento de la calidad de vida en ambientes seguros y que sean respetados como pobladores de la ciudad sin ninguna discriminación.

En la actualidad el Bañado Sur está totalmente poblado, pero esto vino aparejado de desunión, según los entrevistados crecieron en infraestructura, pero perdieron la capacidad de organización, en los inicios los padres incentivaban al trabajo comunitario y a la organización, ahora muchas veces no pueden concretar una mínima reunión.

Los trabajos comunitarios eran muy intensos en la década del 80, trabajaban por las noches, los sábados y domingos, los mayores hacían de oficiales albañiles y los jóvenes de ayudantes construían letrinas para las casas, la capilla, la escuela en terrenos comprados por ellos mismos de sus actividades tipo quermeses, ferias de comidas y otros, estas mismas actividades servían además para cubrir otras necesidades, como ser la extensión de líneas eléctricas, de agua potable, todos aportaban para la infraestructura del barrio.

La iglesia católica cumplió un papel importante en este proceso, a través de la Orden de los Jesuitas que aportaron en la organización de la comunidad y brindaron asesoramiento para la obtención de recursos para la extensión de los servicios públicos.

Los ideales que motivaban anteriormente a los pobladores, “Querer a la comunidad y trabajar por ella” “Al pobre nadie le va a hacer su barrio, el pobre es el que tiene que hacer”. Estos conceptos se han perdido en la actualidad según lo recabado, las Comisiones Vecinales proyectan su accionar solo para conseguir los Fondos de Proyectos Especiales de la municipalidad, esto conlleva dejar en segundo plano el trabajo comunitario. También se menciona con vehemencia la pérdida de confianza a los que fungen de dirigentes que por experiencias pasadas son siempre acusados de robar lo recaudado.

Se reconoce que luego de la apertura democrática, el fomento de la participación vecinal y la provisión de fondos el barrio ha mejorado sustancialmente, pero en dicha construcción se ha fallado en la preparación de espacios comunitarios, elemento fundamental para el fortalecimiento de la cohesión de la comunidad. Para los dirigentes vecinales la participación es lo más importante, solamente se podrá conseguir los objetivos propuestos estando unidos y en permanente lucha. Unidad sin banderías políticas, religiosas, mirando a la comunidad.

173

---

No están ajenos a los grandes proyectos de infraestructura para la zona, pero piden diálogo franco con los que viven allí hace más de medio siglo, los Bañadenses.

En la visión de los entrevistados y entrevistadas encontramos una mirada asistencialista para con la gente del Bañado Sur, pero le da valor a la organización y especial mención a la Comisión Vecinal, también insiste en generar las respuestas a las necesidades comunitariamente, asimismo plantea que estas organizaciones deben trabajar más en forma coordinada con otras organizaciones y en especial con la Seccional para la captación de recursos de la institución municipal y estatal.

Expone que los bañadenses son sujetos de derechos y en ese caso del derecho a la ciudad. Por tal no está de acuerdo que sean expulsados de sus terrenos porque son derechos adquiridos en el correr de los años, pero además plantea que las mejoras deben hacerse en la zona para lo cual deben las instituciones como la población mantener un diálogo respetuoso y permanente.

Manifiestan que la construcción del barrio fue realizada por el trabajo comunitario de los vecinos, pero este crecimiento o construcción se dio en forma espontánea y desorganizada.

## Referencias

- ABC Color. (2014, 10 de septiembre). *Bañadenses sitiaron Municipalidad de Asunción y destruyeron bienes*. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/banadenses-sitaron-municipalidad-de-asuncion-y-destruyeron-bienes-1284712.html>
- Arambillette, V. J. (2019). Impacto de los ejes estructurales de la política pública de viviendas en Paraguay, caso barrio San Francisco. Año 2019. *Revista Científica UNIDA*. <https://revistacientifica.unida.edu.py/publicaciones/index.php/cientifica/articulo/view/17/32>
- Canese, M. I. (2019). Urbanización popular en Asunción, Paraguay. *Revista INVI*, 34(90), 9–42.
- Canese, R., & Canese, M. (2016). *Lucha por la tierra en Asunción*. CIPAE/COBANADOS.
- Caravia, J. L. (2021, 15 de octubre). *PowerPoints*. <https://jlcarias.wordpress.com/powerpoints/>
- Causarano, M. (2011). *Paraguay: Regiones metropolitanas fronterizas. Una puesta al día*. CEPAL. [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/mabel\\_causarano.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/mabel_causarano.pdf)
- Cerda, P. C. (2000). Desarrollo y sustentabilidad de asentamientos precarios urbanos. *Revista INVI*, 15(40), 21–38. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2000.62108>
- El País. (2023, 29 de septiembre). *Los Bañados de Asunción: los paraguayos obligados a abandonar su casa cada vez que crece el río*. <https://elpais.com/america-futura/2023-09-29/los-banados-de-asuncion-los-paraguayos-obligados-a-abandonar-su-casa-cada-vez-que-crece-el-rio.html>
- Flores, S. (2023). Diversidad y tejido social: una aproximación desde el interaccionismo simbólico. *CONfines*, (36), 24–48. <https://doi.org/10.46530/cf.vi36/cnfns.n36.p24-48>
- Galeano, J. (2009). *La hegemonía de un Estado débil*. Ediciones y Arte.
- Galeano, J. (2017). *Territorios de exclusión social*. Arandurá.
- Giddens, A. (2000). *Manual de sociología*. Alianza Editorial.
- Gledhill, J. (2010). El derecho a una vivienda. *Revista de Antropología Social*, 19, 103–129. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=83817227005>
- Instituto Nacional de Estadística. (2022). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2022*. <https://www.ine.gov.py/censo2022/>
- Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Pobreza monetaria en el 2023 se ubicó en el 22,7%*. <https://www.ine.gov.py/noticias/1928/pobreza-monetaria-en-el-2023-se-ubico-en-el-227>
- Korea International Cooperation Agency. (2021). *Plan Maestro Bañado Sur KOICA*. Municipalidad de Asunción. <https://www.asuncion.gov.py/wp-content/uploads/2022/06/Plan-Maestro-Banado-Sur-KOICA.pdf>
- Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat. (2023). *Informe de Gestión 2023*. <https://arai.muvh.gov.py/index.php/s/pYMc4g9cJ8CqWk5>
- Rojas, L. (2019). *El Bañado: Vida y arraigo en disputa. Territorio, desigualdades sociales y derechos humanos*. SERPAJ-PY.

- <https://www.serpajpy.org.py/wp-content/uploads/2019/11/EL-BA%C3%91ADO-Vida-y-Arraigo-en-disputa.pdf>
- Rojas, L. (2023). La vieja política agraria continúa: el 1,6% sigue estando mejor con el 77% de la tierra. En CODEHUPY (Ed.), *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (pp. 283–302). Codehupy.
- Téllez, I. (2010). El sentido del tejido social en la construcción de la comunidad. *Polisemia*, 9–23.
- Última Hora. (2013, 5 de junio). *Califican de fracaso al censo que solo llegó al 80% de la población*. <https://www.ultimahora.com/califican-fracaso-al-censo-que-solo-llego-80-la-poblacion-n624681>
- Última Hora. (2024, 27 de septiembre). *Asunción expulsa a sus habitantes por el alto costo de los terrenos*. <https://www.ultimahora.com/asuncion-expulsa-a-sus-habitantes-por-el-alto-costo-de-los-terrenos>
- Zaragoza, M. A. (2019). La transformación de las ciudades y la acción colectiva en el siglo XXI. En M. A. Ramírez & M. A. Zaragoza (Eds.), *La transformación de las ciudades y la acción colectiva en el siglo XXI* (pp. 11–31). Ediciones Quinto Sol. [https://www.redmovimientos.mx/2016/wp-content/uploads/2020/03/Libro-Transformacio%CC%81n-de-las-ciudades-y-accio%CC%81n-colectiva\\_MARZ\\_2019.pdf](https://www.redmovimientos.mx/2016/wp-content/uploads/2020/03/Libro-Transformacio%CC%81n-de-las-ciudades-y-accio%CC%81n-colectiva_MARZ_2019.pdf)

#### **Sobre el autor:**

**Javier Allende Chamorro:** sociólogo. Socio e Investigador Asociado del Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios – CERI. Master en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Paraguay.





**Área:** Ciencias Sociales; **Disciplina:** Historia; **Tema:** Historia Social paraguaya;  
**Idioma:** Español; **Escritura:** Individual

DOI: <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-08>

BIBLID: 0251-2483 (2025-2), 177-221

## Estado, soberanía y capital: el ferrocarril como eje de los esfuerzos de reconstrucción en el Paraguay ocupado (1869–1876)

*State, Sovereignty, and Capital: the Railroad as the Axis of  
Reconstruction Efforts in Occupied Paraguay (1869–1876)*

**José Rubén Brítez Báez<sup>1</sup>** 

<sup>1</sup>Universidad del Norte, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas,  
Asunción, Paraguay.




**Correspondencia:** [joserubenpy@gmail.com](mailto:joserubenpy@gmail.com)

**Artículo enviado:** 20/6/2025

**Artículo aceptado:** 17/11/2025

**Conflictos de Interés:** ninguno que declarar.

**Fuente de financiamiento:** sin fuente de financiamiento.

- **Editor responsable:** Carlos Anibal Peris . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Asunción, Paraguay.
- **Revisor 1:** Mary Monte de Lopez Moreira . Academia Paraguaya de la Historia. Asunción, Paraguay.
- **Revisor 2:** José Samudio . Academia Paraguaya de la Historia. Asunción, Paraguay.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una  
Licencia Creative Commons - Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Citación Recomendada:** Brítez-Báez, J. (2025). Estado, soberanía y capital:  
el ferrocarril como eje de los esfuerzos de reconstrucción en el Paraguay  
ocupado (1869–1876). *Estudios paraguayos*, Vol.43(2), pp.177-221.  
<https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-08>

**Resumen:** Este artículo analiza el rol del ferrocarril en la reconstrucción del Estado paraguayo durante la ocupación aliada (1869-1876) y su posterior privatización. Se propone leer su trayectoria como barómetro de las tensiones fundamentales de la posguerra: soberanía, capacidad estatal y urgencia del capital privado. El ferrocarril, principal activo heredado del Paraguay de preguerra, se convirtió en epicentro de las disputas que definieron la fallida reconstrucción nacional, culminando en su venta en 1877, operación que enmascaró la primera gran enajenación de tierras públicas. La investigación examina cuatro etapas: el control del ferrocarril como botín de guerra por las fuerzas de ocupación; los débiles intentos del gobierno provisorio por administrar un activo impuesto más que recuperado; su uso como garantía para obtener capital extranjero, con consecuencias que sumergieron al Estado en deuda y descrédito; y finalmente, su privatización como mecanismo para la apropiación de tierras adyacentes, marcando el inicio de la venta sistemática de bienes estatales cuyas consecuencias persisten en el Paraguay contemporáneo.

**Palabras clave:** ferrocarril; reconstrucción del Estado; soberanía; tierras públicas.

**Abstract:** This article analyzes the role of the railroad in the reconstruction of the Paraguayan State during the Allied occupation (1869-1876) and its subsequent privatization. It proposes reading its trajectory as a barometer of the fundamental postwar tensions: sovereignty, state capacity, and the urgency of private capital. The railroad, the main asset inherited from prewar Paraguay, became the epicenter of the disputes that defined the failed national reconstruction, culminating in its sale in 1877—an operation that masked the first major alienation of public lands. The research examines four stages: the control of the railroad as spoils of war by the occupation forces; the weak attempts by the provisional government to manage an asset that was imposed rather than recovered; its use as collateral to obtain foreign capital, with consequences that plunged the State into debt and discredit; and finally, its privatization as a mechanism for the appropriation of adjacent lands, marking the beginning of the systematic sale of state assets whose consequences persist in contemporary Paraguay.

**Keywords:** railroad; state-Building; sovereignty; public lands.

## Introducción

**En los primeros días** de enero de 1869, en el marco de la Guerra contra la Triple Alianza (1864-1870), el ejército aliado desembarcó en Asunción, especialmente el grueso del contingente brasileño, encontrando una ciudad totalmente desguarnecida. Durante varios días, las tropas imperiales saquearon la ciudad de manera implacable: casas, comercios, edificios públicos, embajadas, iglesias e incluso cementerios; nada escapó al asalto del ejército imperial. Para ese mes, el mariscal ya se había instalado en lo que hoy conocemos como el departamento de Cordillera; Piribebuy había sido declarada como la tercera capital de la República. Tras el saqueo de Asunción, el ejército aliado se trasladó a Luque, siguiendo las vías del ferrocarril, para repetir allí el mismo patrón destructivo: violentaron todo a su paso y cometieron calamidades inimaginables contra los pocos desgraciados que encontraron en el camino (Cardozo, 2010).

Las estaciones de Luque, Areguá, Itauguá, Guazuvirá (actual Ypacaraí), Pirayú, Cerro León y Paraguarí fueron tomadas; las vías fueron desmanteladas por Solano López para frenar el avance enemigo, y los vagones quedaron abandonados en un paisaje de ruinas. Este escenario marca el punto de partida de la tragedia de la reconstrucción paraguaya, un proceso definido por la lucha por recuperar la soberanía en un contexto de ocupación y bancarrota. El ferrocarril, lejos de ser solo infraestructura, se convirtió en el epicentro de las tensiones políticas, económicas y sociales de la posguerra.

Aunque la historia del ferrocarril paraguayo es conocida, su papel como reflejo de las dinámicas de poder entre 1869 y 1876 no ha sido analizado de manera integrada. La trayectoria del ferrocarril constituye el mejor barómetro para medir el pulso de la reconstrucción paraguaya, revelando la tensión constante entre soberanía nominal y ocupación efectiva, los esfuerzos por construir una capacidad estatal en medio de la ruina financiera, y la transición de un activo nacional a una mercancía en el tablero del capital privado y los intereses de una nueva élite.

Para el efecto, el texto se estructura en cuatro secciones: la primera examina el ferrocarril como botín de guerra y punto militar, con su proceso de ocupación respectiva, como también la administración de ese activo por parte de los aliados; la segunda analiza los primeros intentos de gestión estatal; la tercera se centra en su rol como garantía en los fallidos empréstitos realizados por el Estado Paraguayo; y la cuarta estudia su privatización como clímax del proceso, con énfasis en la apropiación de tierras públicas, que marcó el inicio oficial de los negocios del Estado con los bienes públicos.

En conjunto, estas secciones componen un cuadro de la reconstrucción como un esfuerzo frustrado por la dependencia y el poder externo, con el ferrocarril como su símbolo más elocuente.

Para reconstruir este proceso, la presente investigación se basa en un análisis exhaustivo de fuentes primarias de la época, incluyendo los decretos y leyes publicados en el Registro Oficial, así como un seguimiento sistemático de la prensa paraguaya, a través de periódicos existentes, complementado por fuentes secundarias.

## **Fin de la soberanía nacional paraguaya**

### **Desembarco aliado, y toma de las estaciones del ferrocarril**

**Con la ocupación aliada** de Asunción en 1869, se marcó el inicio de un período de control extranjero sobre los escasos recursos paraguayos. La bandera brasileña ondeaba en el Palacio de López como símbolo de un largo trayecto de dependencia que comenzaría para el pueblo paraguayo con profundo dolor.

Con el ferrocarril como activo estratégico y con la reorganización del ejército aliado, especialmente del contingente imperial bajo un nuevo comandante, se ordenó la toma de las estaciones. Esta acción buscaba asegurar el control logístico, pero también afirmaba el poder territorial.

A finales de 1869, el marqués de Caxias fue relevado del cargo de comandante del ejército imperial a solicitud propia. Tiempo

después, Pedro II, emperador del Brasil, propuso a su yerno francés, el conde d'Eu, Louis Philippe Marie Ferdinand Gaston d'Orléans. Este arribó en abril de 1869 y asumió el mando del ejército imperial hasta el fin de la contienda (Mendoza, 2011).

Para marzo de 1869, mientras se aguardaba la llegada del nuevo comandante del ejército imperial, los aliados evaluaban los elementos a su favor para la continuación de la guerra y las futuras maniobras tácticas. Las avanzadas aliadas no llegaban más allá de Luque en ese momento. Se constató la destrucción del puente de Yuquyry, en Luque, por donde pasaban las vías férreas y, por ende, las locomotoras. Se dispuso su reconstrucción para fines logísticos.

A partir del 10 de marzo, un ingeniero y un batallón de ingeniería, protegidos por una brigada de caballería y un batallón de infantería, iniciaron los trabajos de reconstrucción del citado puente. La obra estuvo a cargo del teniente primero Eugenio Adriano Pereira da Cunha e Melo, mientras que las fuerzas de resguardo quedaron bajo la dirección del teniente coronel Isidoro Fernandes (Cardozo, 2010).

Al mismo tiempo, los brasileños intentaron reparar la locomotora encontrada en Asunción, la cual fue utilizada de manera precaria para los viajes hasta Luque. Comprendiendo la enorme importancia logística y comunicacional del ferrocarril, se realizaron las gestiones necesarias para que la firma Brabo & Cía., de Buenos Aires, proveyera una locomotora nueva y cuatro vagones. Dichos materiales fueron adquiridos por el comando imperial, siguiendo la recomendación de José María da Silva Páranhos (Cardozo, 2010).

El 16 de abril de 1869, el conde d'Eu asumió oficialmente el mando en jefe de todas las fuerzas navales y militares del Brasil en las operaciones de guerra en Paraguay. Desde los primeros días de mayo, una vez reanudadas las operaciones bajo el nuevo comandante francés, los ejércitos aliados enviaron misiones de exploración hacia las localidades aún no ocupadas, a través de dos trayectos simultáneos: el primero, rumbo a San Lorenzo; el segundo, hacia Itauguá, por las vías del ferrocarril.

Las tropas aliadas eran guiadas por un paraguayo considerado traidor. Las localidades estaban prácticamente desiertas, y en

algunos puntos se encontraban con paraguayos, con quienes intercambiaban disparos sin mayores novedades (Cardozo, 2010).

Por el trayecto de las vías del ferrocarril, las estaciones eran tomadas una a una, con escasa oposición. La estación central de San Francisco, en Asunción, ya había sido ocupada en los primeros días de enero, con el desembarco aliado en la capital. Pocos días después, la estación de Trinidad sufrió la misma suerte; la estación de Luque también fue tomada a los pocos días. Estas estaciones eran ampliamente utilizadas por los aliados, quienes establecieron sus cuarteles en esos puntos.

En los primeros días de mayo, también llegó a Asunción el vapor Presidente, transportando la locomotora y los vagones solicitados a la compañía procedente de Buenos Aires. Junto con la locomotora, llegaron hilos eléctricos destinados al servicio de telégrafo.

Según el vizconde de Taunay, la locomotora nueva llegó justo a tiempo, ya que la única locomotora existente —pequeña y en mal estado desde que fue hallada en la estación central— había sido deteriorada aún más por los constantes viajes entre Asunción y Luque, con averías frecuentes en su caldera. La citada locomotora era reparada casi diariamente, aunque sin una solución definitiva (Taunay, 2015).

En el marco de la exploración aliada realizada simultáneamente por varios puntos, desde el 4 de mayo de 1869, se dirigió un gran contingente militar hacia la ciudad de Itauguá. Una de las columnas avanzaba por la vía férrea, atravesando Areguá en dirección a Patiño-Cué, siempre guiados por un vaqueano paraguayo que, lamentablemente, incurrió en acciones de traición.

Los aliados lograron alcanzar los puntos previstos ese mismo 4 de mayo, sin establecer ningún campamento, aunque nuevamente intercambiaron disparos con algunos soldados paraguayos (Taunay, 2015).

Las operaciones comandadas por los aliados tenían como puntos centrales a Asunción y Luque, hasta que el conde d'Eu, el 17 de mayo, redactó las instrucciones para las operaciones futuras y la reorganización de los cuerpos del ejército, luego de una

conversación previa con Bartolomé Mitre, comandante de las fuerzas argentinas.

Las disposiciones fueron comunicadas el martes 18 de mayo, y en ellas se ordenaba la marcha hacia Pirayú, punto designado para las futuras maniobras militares. En teoría, los aliados debían llegar allí el 23 de mayo, saliendo el 20 desde Luque y continuando hacia Paraguarí, con el objetivo de resguardar la vía férrea y aprovecharla.

Se designó como comandante del Primer Cuerpo de Ejército al general José Luis Mena Barreto. La marcha de miles de soldados aliados comenzó en la fecha establecida. El 22 de mayo acamparon en Areguá, ocupando las casas del lugar y, naturalmente, la estación del ferrocarril. Los altos mandos aliados alabaron el paisaje de Areguá, fascinados por la naturaleza y la vista al Lago Ypacaraí, aunque lamentaron que su paso por la zona estuviera arruinado por la lluvia torrencial y el mal tiempo generalizado.

Ese mismo día se puso a disposición del conde d'Eu el Regimiento de Caballería San Martín y un escuadrón de la Legión Paraguaya. Una avanzada del Cuerpo de Caballería ocupó la estación de Patiño-Cué en esa misma fecha, con algunas escaramuzas e intercambio de disparos de fusil (Cardozo, 2010; Conde d'Eu, 2019; Taunay, 2015).

La marcha siguió y el 23 de mayo el grueso de los soldados aliados llegó hasta Patiño-Cué, para unirse a los soldados que ocuparon la estación el día anterior, saliendo de Areguá a las siete de la mañana.

Unas horas después, ese mismo día, las tropas aliadas llegaron al centro de la ciudad de Itauguá, alejada de la zona de Patiño-Cué, desviándose del trayecto de las vías férreas. En cada localidad se instalaban cuarteles y campamentos para asegurar el control total de la zona.

Siguiendo la marcha sobre las vías del ferrocarril, las fuerzas aliadas llegaron a la zona de Guazúvirá o Tacuaral, lo que actualmente corresponde a la ciudad de Ypacaraí. El conde d'Eu envió a Manuel Deodoro da Fonseca para cumplir la misión de

ocupar el lugar, junto con el Regimiento de Caballería San Martín y el escuadrón paraguayo de legionarios, quienes se habían puesto a disposición del ejército imperial días antes.

La zona estaba defendida desde la estación del ferrocarril, que debía ser tomada. Según los cálculos de los aliados, allí se encontraban más de trescientos hombres. Las fuerzas atacantes se componían de tres batallones de infantería, diez piezas de artillería y dos regimientos de caballería, todos bajo el mando del militar brasileño da Fonseca.

Al encontrarse con la defensa paraguaya, quienes defendían ese punto, se produjo una pequeña escaramuza e intercambio de disparos. Los paraguayos abandonaron sus posiciones, dejando algunos objetos como canoas, carretas cargadas, muebles, bombos musicales, entre otros. Los defensores decidieron no combatir ni enfrentar directamente a los aliados, probablemente por alguna razón estratégica (Taunay, 2015; Brítez Báez, 2024).

El punto de Tacuaral era el más cercano a las posiciones paraguayas de Azcurra, que para ese momento ya estaban ocupadas por los aliados. A solo un par de kilómetros se encontraba López, con un menguado ejército reconstruido, resistiendo con lo poco que tenía.

La mayoría de los historiadores paraguayos, o escritores que relataron la contienda de primera mano, afirman que la ocupación de la citada zona de Tacuaral o Guazúvirá y su estación del ferrocarril se produjo el 25 de mayo de 1869. Sin embargo, las fuentes aliadas, especialmente aquellas de los comandantes que ejecutaron la orden, sitúan el evento el 24 de mayo de 1869, fecha que consideramos más ajustada al relato de los hechos y su respectivo contraste.

Al día siguiente, en la mañana del 25 de mayo de 1869, las fuerzas aliadas atravesaron las posiciones de Tacuaral y avanzaron hasta la ciudad de Pirayú, con el objetivo de tomar la estación del ferrocarril y la ciudad. Pirayú fue ocupada a las dos de la tarde de ese mismo día, sin encontrar oposición. Se hallaron vestigios que indicaban que los defensores paraguayos habían abandonado recientemente sus posiciones.



El operativo estuvo comandado por los coroneles Manuel Deodoro da Fonseca y Manuel Cipriano de Moraes, este último también conocido como Manduca Cipriano. En horas de la tarde, el conde d'Eu ordenó a Manduca Cipriano seguir la línea férrea con los soldados bajo su mando. Estos llegaron al campamento de Cerro León y lo atacaron por sorpresa.

En el enfrentamiento murieron treinta combatientes paraguayos que defendían esa posición, y veinte quedaron prisioneros. Entre ellos se encontraba Cirilo Antonio Rivarola, futuro triunviro y presidente del Paraguay. En la estación de Pirayú, los aliados hallaron los restos de una locomotora completamente desmantelada; las piezas que no pudieron ser transportadas fueron arrojadas al arroyo.

En la estación de Cerro León se encontró otra locomotora, con sus émbolos retirados y los frenos arrancados, aún sobre las vías. Junto a ella se hallaron seis vagones en buen estado (Conde d'Eu, 2019; Taunay, 2015).

Con la toma de Cerro León se cumplió la disposición emanada de la orden del día número 11, del 18 de mayo de 1869 de tomar todas las estaciones del ferrocarril. Con ello, los aliados bordearon la base de operaciones de las cordilleras, donde se encontraba el mariscal López, siguiendo el trazado de las vías férreas. También fueron halladas dos locomotoras —o al menos sus restos— de las tres que operaban en Paraguay y servían como medio de transporte para toda la población. La tercera, como ya se expresó en líneas anteriores, fue encontrada en la estación central y utilizada por varios meses por los aliados, hasta la llegada de una nueva.

El conde d'Eu instaló su cuartel general en la estación de Pirayú, mientras que Polidoro Jordão hizo lo mismo en la estación de Tacuaral (hoy Ypacaraí), bajo las órdenes del primero mencionado.

Según fuentes aliadas, en la madrugada del 26 de mayo, por orden del conde d'Eu, se envió al general Vasco Alves Pereira con dos brigadas de caballería a tomar la ciudad de Paraguarí. Alves logró atacar por sorpresa a una guarnición de más de cincuenta hombres, capturando a cuarenta y uno. Los restantes, junto con el capitán del grupo, prefirieron la muerte antes que la rendición, sacrificándose

valientemente en defensa de sus posiciones (Conde d'Eu, 2019; Taunay, 2015).

En la estación del ferrocarril se encontraron veintinueve carretas, tres vagones de primera clase, nueve de segunda, tres de tercera, uno de cargas cerrado, dos pequeños de plataforma abierta y seis de carga inconclusos. Existían puentes destruidos para impedir la utilización de la vía férrea. Todos esos elementos fueron trasladados a Pirayú por el capitán de ingenieros aliados, Jerônimo de Moraes Jardim. Los prisioneros también fueron enviados a Pirayú. Estas expediciones causaron gran satisfacción en el bando aliado, especialmente entre las filas brasileñas (Conde d'Eu, 2019; Taunay, 2015).

Con esas acciones, los aliados se hicieron con el control total de las estaciones y de los pocos elementos útiles que quedaban antes de su destrucción, ordenada por López para evitar que fueran utilizados en su contra.

## **El ferrocarril como herramienta logística aliada**

**Tras la captura de Asunción**, las fuerzas aliadas, lideradas por el conde d'Eu, utilizaron el ferrocarril con fines militares y logísticos. Las estaciones tomadas fueron ocupadas para facilitar el movimiento de tropas hacia Ypacaraí, Pirayú y otras zonas estratégicas.

Los vagones, aunque dañados, sirvieron para transportar suministros y soldados, consolidando el control territorial de los aliados. El ferrocarril, construido por Solano López y su padre con el propósito de conectar Asunción con Cerro León, se transformó en una extensión del poder militar aliado, utilizado para reforzar su presencia en el interior del país y continuar la persecución contra Solano López.

Las vías y las locomotoras, dañadas intencionalmente por López para impedir su uso en contra del Paraguay, fueron reparadas por los aliados, especialmente por los brasileños. Estos trabajos pasaron a engrosar la abultada deuda de guerra que recaería sobre

Paraguay, como resultado de las obras realizadas por las fuerzas ocupantes (Rivarola, 1993).

Los tres países aliados que ocuparon Paraguay con fuerzas militares —algunos en mayor medida, como el ejército imperial; otros con presencia casi nula, como el de Uruguay; y Argentina en una posición intermedia fuera de la capital— también tuvieron acceso y disposición sobre el ferrocarril, en proporción similar a sus respectivas fuerzas de ocupación.

El caso más significativo, tanto por los recursos invertidos como por lo que se declaró oficialmente, fue el de la denominada "Empresa Brasileña de Ferro-Carril". Las protestas por parte del gobierno paraguayo eran prácticamente inviables, dados los términos de la ocupación. Para octubre de 1869, las locomotoras gestionadas por el sector brasileño llegaban hasta la estación de Pirayú, partiendo desde la estación central. Desde Asunción se realizaban dos salidas diarias: a las siete de la mañana y a las cuatro de la tarde. Desde Pirayú, también se efectuaban dos salidas diarias con dirección a la estación central: la primera a las siete de la mañana y la segunda a las doce del mediodía (La Regeneración, 14 de octubre de 1869).

---

187

Para diciembre de 1869, el tren, que hasta entonces llegaba solo hasta Pirayú, logró extender su recorrido hasta la estación de Paraguari ciertos días de la semana, brindando un servicio regular. El precio establecido para los pasajeros era de tres reales desde Asunción hasta Paraguari, y el mismo monto por cada arroba de carga en esa distancia.

En el caso de la estación de Cerro León, el tren realizaba únicamente paradas especiales, cuando había necesidad de carga o de pasajeros. De lo contrario, continuaba directamente hacia Paraguari. La empresa brasileña administraba tres locomotoras, denominadas "Herval", "Gaston de Orléans" y "Polidora", acompañadas por un total de cuarenta y seis vagones y coches (La Regeneración, 22 de diciembre de 1869; La Regeneración, 6 de marzo de 1870).

Para ese momento, la línea férrea ya no era ampliamente utilizada, salvo por los ocupantes extranjeros y por muy pocos paraguayos.

En medio de la miseria y de una hambruna generalizada, las prioridades eran otras. Los brasileños ya no veían al ferrocarril con la misma importancia táctica y militar que había tenido entre mayo y agosto de 1869.

Desde finales de noviembre de ese año, comenzaron a buscar formas de desprenderse de los elementos ferroviarios y recuperar parte de la inversión realizada, proponiendo la devolución de las locomotoras al gobierno provisorio. Finalmente, el traspaso oficial de dichos elementos se concretaría en los meses posteriores, ya en 1870 (La Regeneración, 19 de noviembre de 1869).

Los argentinos, para no quedarse atrás, también contaban con su propia locomotora. Los viajes eran menos frecuentes y no llegaban a todas las estaciones, a diferencia de la empresa brasileña. En un principio, alcanzaba también la estación de Pirayú, pero más tarde solo llegaba hasta Patiño-Cué, adonde se enviaban trenes especiales con fines de reunión y esparcimiento.

La forma de pago era interesante: tanto pasajeros como cargas podían abonar el servicio en distintas divisas, lo que evidenciaba una cierta flexibilidad operativa. La locomotora argentina fue bautizada como "La Argentina" y estaba acompañada por diez vagones destinados al servicio. Su regularidad y productividad eran considerablemente menores que las de los trenes brasileños. Esta locomotora había sido traída desde Buenos Aires en mayo de 1869 y fue la más utilizada por el contingente argentino desde entonces (La Regeneración, 24 de noviembre de 1869; La Regeneración, 6 de marzo de 1870).

Los uruguayos también contaban con su propia locomotora, denominada "Constitución". Si los argentinos tenían menor regularidad y menos recursos materiales para el uso del ferrocarril, los uruguayos disponían de todavía menos. El "tren oriental", como también se lo conocía, tenía apenas tres vagones: dos de carga y uno de pasajeros.

Su alcance era limitado y llegaban a menos estaciones que sus pares brasileños y argentinos. No obstante, los periódicos informaban regularmente que el tren salía a las ocho de la mañana desde Asunción con destino a Pirayú, regresando a las tres de la

tarde. Los pasajeros podían optar por viajar en primera o segunda clase (La Regeneración, 5 de noviembre de 1869).

En suma, como ya expresamos, el servicio ferroviario también reflejaba el poderío de las fuerzas de ocupación. En total, cinco locomotoras recorrían las estaciones construidas por los López, pero en ese momento operadas por fuerzas extranjeras hostiles.

## **La máquina del estado incipiente: Intentos de gestión**

**Los diplomáticos aliados**, en conjunto con los adversarios del gobierno de los López, instalaron un gobierno provisorio el 15 de agosto de 1869, conformado por un triunvirato compuesto por Cirilo Antonio Rivarola, Carlos Loizaga y José Díaz de Bedoya. Aunque el rol predominante lo ejercía el primero, capturado previamente durante el ataque aliado para la toma de Cerro León, como ya mencionamos (Urizar, 1989).

La reorganización estatal no fue una tarea sencilla. Desde la instalación del Triunvirato, en teoría coexistían dos gobiernos paraguayos en paralelo: el de López, con su menguado ejército resistiendo sin oportunidad hasta marzo de 1870; y el del Triunvirato, que, en colaboración con los aliados, ejercía el poder efectivo sobre el territorio aún no ocupado, desde la capital y con la difícil misión de administrar la miseria. La historia institucional paraguaya reconoce ampliamente al Triunvirato como gobierno provisorio oficial de la República del Paraguay.

En cuanto a la administración estatal, el Triunvirato debía disponer de lo poco que quedaba, y entre los recursos destacados se encontraba el ferrocarril. Para tal finalidad, el gobierno provisorio nombró al húngaro Francisco Wisner de Morgenstern como director del Ferrocarril del Estado: el primero designado antes de finalizar la contienda en 1869 y el primero bajo la nueva administración, ya fuera del linaje de los López.

Esta designación reviste gran importancia, Morgenstern fue el primero en expresar que el valor del ferrocarril no radicaba únicamente en las vías, sino también en las tierras adyacentes, las

cuales debían ser aprovechadas para generar financiamiento estatal. Esta noción, pionera para la época, marcaría un punto clave en las futuras negociaciones sobre propiedad, deuda y reconstrucción nacional (Warren, 2008).

Desde la instalación del Triunvirato, comenzó el calvario de intentar sopesar las gravosas necesidades del momento con recursos inexistentes. Así se dio inicio al largo trayecto de infortunios sucesivos en la búsqueda desesperada de financiamiento.

Para tal misión, en diciembre de 1869, el Triunvirato encomendó la tarea al miembro responsable de la dependencia de Hacienda, José Díaz de Bedoya, de gestionar un empréstito que no excediera los dos millones de pesos fuertes en la provincia de Buenos Aires.

Lógicamente, como ocurría aquí y hace dos siglos, todo empréstito requería una garantía para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que se pretendieran contraer. El ferrocarril era el bien más valioso del Estado paraguayo tras la guerra; por esa razón, en cada intento de adquirir recursos mediante obligaciones pecuniarias, era utilizado como garantía.

Este caso no fue la excepción: se hipotecó la línea férrea con todas sus propiedades y útiles, junto con las propiedades urbanas y los edificios públicos de la ciudad de Asunción (*Registro Oficial*, 20 de diciembre de 1869)<sup>1</sup>

El decreto también facultaba a José Díaz de Bedoya para la venta de objetos de oro y plata pertenecientes a la Iglesia, siempre que no estuvieran en uso litúrgico. El miembro del Triunvirato viajó a Buenos Aires en los primeros días de enero de 1870, llevando consigo los ornamentos eclesiásticos y la orden de obtener recursos urgentes para el gobierno provisorio.

---

<sup>1</sup> Todas las citas del *Registro Oficial* provienen de la compilación en dos tomos de Fischer y Quell, publicada en 1887, que abarcan los registros de 1869 a 1885.. Para mayor claridad cronológica, las citas en el texto se referirán siempre a la fecha del documento original. La entrada bibliográfica completa se encuentra en la lista de referencias.

Sin embargo, Díaz de Bedoya nunca regresó. El 4 de mayo de 1870 envió su renuncia desde el extranjero y nunca rindió cuentas sobre el destino del dinero obtenido por la venta de los objetos sagrados. Por esta razón, es conocido popularmente como “Pepe Candelero” (Trinidad Mancuello & Chamorro Torres, 2019).

No está de más puntualizar que tampoco se consiguió ni un solo peso de ningún empréstito: un fracaso total que hoy permanece como una amarga anécdota. Las muertes de paraguayos en los primeros meses del gobierno provisorio eran numerosas cada día, consecuencia directa de la inacción ante la hambruna y las enfermedades. Cadáveres abandonados en las calles, casas, iglesias o edificios públicos componían el paisaje desgraciado que azotaba a Asunción y sus alrededores.

La falta de inversión necesaria provocó que la empresa brasileña del ferrocarril suspendiera sus actividades el 15 de febrero de 1870. De hecho, ya desde tiempo antes intentaban transferir los bienes al gobierno provisorio paraguayo, pero este último carecía de medios para mantenerlos o cubrir las inversiones que los brasileños exigían pagar como parte del traspaso.

---

191

Las vías ferroviarias no estaban en buen estado, especialmente el tramo más antiguo entre Asunción y Luque, mientras que los trayectos siguientes se deterioraban por falta de mantenimiento. Las locomotoras “La Argentina” y “Constitución”, pertenecientes a los argentinos y uruguayos respectivamente, continuaron prestando servicio tras la suspensión brasileña, aunque con mucha menor frecuencia, hasta que, eventualmente, también suspendieron sus operaciones de forma definitiva (*La Regeneración*, 6 de marzo de 1870).

## Recuperación oficial del Ferrocarril

**Los esfuerzos** de reparación del ferrocarril liderados por Brasil no fueron un acto de reconstrucción altruista, sino una imposición económica. Los costos, estimados en veinte mil libras esterlinas — como ya se mencionó en líneas anteriores— generaron una deuda que condicionó al incipiente gobierno provisorio. Más allá del

aspecto técnico, estas acciones consolidaron el control brasileño sobre el sistema ferroviario, transformándolo en una herramienta de ocupación. La denominada “Empresa Brasileña de Ferro-Carril” simbolizó la subordinación económica del Paraguay, sentando un precedente para futuras obligaciones financieras.

A finales de marzo y principios de abril, el gobierno provisorio tomó posesión de los elementos ferroviarios administrados por los brasileños, comprometiéndose a pagar la deuda generada por las reparaciones, aunque sin mayores opciones de negociación. La operación financiera fue estructurada en tres cuotas, con un interés del seis por ciento sobre el saldo pendiente. La suma comprometida resultaba desproporcionada para las capacidades fiscales del gobierno paraguayo, prácticamente impagable en ese contexto, y representó otra soga puesta al cuello de los paraguayos por parte del imperio brasileño.

Cada vez que vencía un plazo de pago, el gobierno paraguayo solicitaba una prórroga, lo que incrementaba los intereses sobre el capital original. Así se sucedieron años de acumulación financiera, hasta que finalmente, tiempo después, la deuda fue saldada, correspondiente a lo que supuestamente los brasileños habían invertido en el sistema ferroviario paraguayo (Warren, 2015).

Desde el 7 de abril de 1870, con la administración del ferrocarril ya bajo responsabilidad del gobierno provisorio, al menos en lo concerniente a la mayor parte de los elementos ferroviarios y todos los entregados por Brasil, se establecieron nuevas tarifas para pasajeros y cargas, así como los horarios de salida de trenes desde las distintas estaciones. Estas eran: Estación Central, Trinidad, Luque, Areguá, Patiño-Cué, Tacuaral, Pirayú, Cerro León y Paraguarí. La empresa ferroviaria nacional pasó a denominarse “Ferrocarril de la Asunción y Villarrica” (*La Regeneración*, 10 de abril de 1870).

## **El viaje a Paraguarí: Un teatro de la dependencia**

**En abril de 1870**, intentando reorganizar el defectuoso sistema ferroviario que ya estaba bajo su responsabilidad, el gobierno



provisorio inició una serie de nombramientos para mejorar la administración del Ferrocarril del Estado. El 26 de abril de ese año, se nombró a Alejandro Clavin y a Xavier Sefranc como ingenieros mecánicos de la vía férrea.

Ese mismo día, posterior al decreto que oficializó dichos nombramientos, se designó a Diego Horrocks como Administrador General del Ferrocarril. Figura influyente en la posguerra inmediata, Horrocks mantuvo acuerdos políticos y comerciales con el gobierno paraguayo, además de integrar diversas asociaciones y comisiones dedicadas a obras de bien común.

Utilizamos el nombre “Diego” porque así figura en las documentaciones oficiales; sin embargo, se trata de la versión española de su nombre original: James. Su nombre completo era James Nelson Horrocks (*Registro Oficial*, 26 de abril de 1870).

Con el nombramiento de Horrocks, se intentó imprimir una dinámica importante a la empresa estatal. De hecho, el nuevo director del ferrocarril no perdió tiempo e intentó, por todos los medios posibles, sacar adelante la empresa.

---

193

Para junio de 1870, Horrocks convocó a un comité de políticos y diplomáticos para realizar un viaje en tren entre Asunción y Paraguarí. En esa fecha, los aliados ya habían transferido los derechos de las locomotoras y vagones que habían “reparado” y traído a Paraguay, factura incluida, como ya se mencionó.

Entre los viajeros que componían la comitiva se encontraban el presidente Cirilo Antonio Rivarola, el influyente diplomático brasileño José Maria da Silva Paranhos y otros representantes extranjeros. Para el efecto se utilizó un vagón especial del gobierno. A la delegación se sumaron varios paraguayos de la alta esfera política y, por supuesto, el director del ferrocarril.

La locomotora elegida para el viaje fue la “Herval”. El trayecto duró aproximadamente siete horas: los viajeros partieron de Asunción a las nueve de la mañana y llegaron a Paraguarí a las cuatro de la tarde. El viaje se realizó el lunes 13 de junio de 1870 (*El Paraguay*, 14 de junio de 1870).

No se especifica con claridad el objetivo del viaje, pero se trata de una viñeta elocuente de la soberanía paraguaya tutelada: aunque formalmente nacional, estaba en la práctica bajo control extranjero. El trayecto, cubierto por *La Reforma*, fue presentado como un logro del gobierno provisorio, aunque en realidad evidenció lo previsible: la dependencia estructural de los aliados, especialmente del Brasil. Las estaciones, parcialmente operativas, y la locomotora —reparada con fondos brasileños— reflejaban la fragilidad de la autonomía paraguaya. Ese viaje bastó para revelar el pésimo estado del ferrocarril. El tiempo de recorrido fue tres veces mayor que antes de la guerra, a pesar de la publicidad, mínimamente engañosa, sobre los horarios, publicada en los periódicos que circulaban en Paraguay en 1870. Para colmo, en agosto de ese año, los pocos repuestos disponibles fueron robados. Los objetos sustraídos salieron por barco desde el puerto de Asunción. Todos los obstáculos para el mejoramiento de la empresa ferroviaria, pese a los esfuerzos constantes de su director Horrocks, terminaron por desembocar en su renuncia a finales de 1870. Cedió el cargo a Roberto A. Chodasiewicz, quien ya se desempeñaba como ingeniero del Estado. Chodasiewicz asumió la dirección hasta que se produjeran nuevos nombramientos (Warren, 2015).

## **Deuda, miseria y búsqueda de capital internacional**

**Tras las gestiones infructuosas** del Triunvirato para obtener recursos que permitieran paliar la pésima situación del país, se volvió a recurrir, o al menos a intentar nuevamente, a la vía del empréstito mediante un nuevo decreto fechado el 11 de mayo de 1870. Los términos eran similares a los del decreto anterior, con dos diferencias principales: se designó como nuevo gestor de la operación al recientemente nombrado tesorero Salvador Jovellanos, y se redujo el monto solicitado a quinientos mil pesos fuertes.

El resto de las cláusulas se mantenía prácticamente idéntico al intento previo, incluyendo, por supuesto, la garantía de la vía férrea y todas sus propiedades (*Registro Oficial*, 11 de mayo de 1870).

Así como ocurrió con la fallida intención de obtener un empréstito meses atrás, bajo la gestión de Díaz de Bedoya, quien para ese momento ya no formaba parte del gobierno, el desenlace fue nuevamente un fracaso. La desesperación paraguaya por conseguir recursos no condujo a buen puerto, al menos en los años 1869 y 1870.

A mediados de 1870, el uso del ferrocarril había mejorado en cuanto a su frecuencia operativa. Sin embargo, el servicio era utilizado mayormente para el transporte de cargas. El flujo de pasajeros seguía siendo escaso, aunque mostraba un leve aumento progresivo. Muchos de los pasajes eran costeados por el gobierno, lo cual impedía que el servicio generara ingresos reales. La empresa ferroviaria permanecía estancada en todo sentido (*La Regeneración*, 10 de agosto de 1870).

En el transcurso del año 1870 se produjeron eventos políticos y conspiraciones trascendentales en la historia paraguaya. Sin embargo, el hecho más significativo fue la promulgación de una nueva Constitución, la de 1870, por medio de la Convención Nacional Constituyente y bajo la conducción del gobierno provisorio, ejercido ya únicamente por Cirilo Antonio Rivarola. Este gobierno transitorio se transformó formalmente en un gobierno constitucional hacia finales de ese mismo año.

Al sancionar la Constitución, el 18 de noviembre de 1870, la Convención asumió también la función de órgano electoral, encargándose de elegir al presidente y al vicepresidente de la República. Así lo hizo, proclamando como presidente a Cirilo Antonio Rivarola y como vicepresidente a Cayo Sotero Miltos. La jura solemne de la Constitución y su promulgación oficial se llevaron a cabo el 25 de noviembre de 1870 (Caballero Aquino, 2021).

Todo esto bajo la atenta mirada del ejército brasileño, que aún ocupaba y seguiría ocupando por algún tiempo más la capital paraguaya. Algunos lo consideran el primer gobierno constitucional de la posguerra, mientras que otros lo señalan como el segundo, aludiendo a las breves horas en que Facundo Machain ocupó la primera magistratura. Pero ese es un tema que merece un tratamiento aparte.

Con un Poder Ejecutivo constitucional instalado y un Congreso Nacional en funciones, los dirigentes paraguayos se enfrascaron nuevamente en la titánica misión de conseguir recursos por cualquier medio posible para sostener el funcionamiento del Estado. Esa desesperación, propia de un país quebrado y sin acceso al crédito, combinada con voluntades políticas y actores inescrupulosos, acabaría costándole muy caro al Paraguay.

En diciembre de 1870, con el nuevo gobierno recientemente inaugurado, el presidente Cirilo Antonio Rivarola, mediante decreto, dispuso la emisión de cien mil pesos fuertes convertibles a la vista y amortizables en el plazo de un año. Esta primera emisión de papel moneda se denominó "Provisionales" y tuvo como garantía propiedades fiscales, el cuartel San Francisco y hasta dos manzanas de la plaza del mercado, ubicada en el centro de Asunción.

En julio de 1871 se ordenó una nueva emisión por valor de trescientos mil pesos fuertes, destinada a cubrir otros gastos públicos, incluyendo sueldos y servicios diversos. Como garantía de esta operación se volvió a hipotecar el ferrocarril, reafirmando su centralidad como activo estatal para respaldar obligaciones financieras (Freire Esteves, 1983).

Con la llamada "refundición" de las deudas internas, se implementó también un plan de pago que involucraba al ferrocarril, ya que su venta estaba prevista como vía de amortización total de las emisiones anteriores. Para clarificar los conceptos, se trataba de una emisión de deuda pública, en este caso, de carácter interno.

Las dos emisiones fueron unificadas mediante la ley del 28 de septiembre de 1871. Esta medida, lejos de ser una solución efectiva a los problemas financieros del Estado, los profundizó. En lugar de resolver la crisis, generó una bola de nieve imposible de saldar, que desembocaría en la emisión de deuda externa a través de los empréstitos de 1871 y 1872, los cuales abordaremos en las próximas líneas.

Desde mayo de 1871 en adelante, se promulgaron varias leyes con la finalidad de la enajenación del ferrocarril para la obtención de recursos, y que por varios años no obtuvieron éxito alguno. El 4 de mayo de 1871 fueron promulgadas dos leyes, que fueron sancionadas a su vez el 24 de abril del mismo año. La primera autorizaba al Poder Ejecutivo a *“invertir todo el producto del ferrocarril en su conservación y ejercicio hasta tanto se pueda enajenar”* (Registro Oficial, 4 de mayo de 1871).

Para ello, también se conformó una comisión de tres personas, incluida el administrador general, que debían realizar un balance de lo invertido al Ministerio de Hacienda, y este debía publicarlo en los diarios de la capital. De manera subsiguiente, la otra ley expresaba la autorización al Poder Ejecutivo para que *“pueda enajenar a perpetuidad o por tiempo determinado el ferrocarril de la Asunción a Villarrica, con todas sus máquinas, salones, etc., para con su producto atender las urgentes necesidades del Estado”* (Registro Oficial, 4 de mayo de 1871).

Es importante señalar que las vías del ferrocarril, para ese momento, estaban aún muy lejos de Villarrica. La citada última ley también disponía escuetamente del procedimiento para la operación y su licitación por seis meses desde la promulgación de la ley. En la sofocada situación en la que se encontraba el gobierno, no le importaba vender o ceder el ferrocarril, con todos sus elementos, a cualquier plazo e incluso a perpetuidad. El ferrocarril no solo aún no había llegado a Villarrica, como lo había programado en un principio Carlos A. López, sino que su condición, para ese momento, era penosa, y ningún comprador veía con buenos ojos una operación comercial con esas condiciones. Aun así, la ley exigía que el comprador o arrendatario extendiera la línea férrea desde Paraguarí hasta Villarrica, en el término más breve posible. Otra vez, era una crónica de un fracaso anunciado, al menos con las condiciones propuestas.

## Deficiencias y estado del ferrocarril en los primeros años de la posguerra

**Para junio de 1871**, las locomotoras que habían sido entregadas al gobierno paraguayo, y que estaban a cargo de los aliados, eran inicialmente cinco, pero solamente tres se encontraban en condiciones regularmente óptimas para operar. Fueron rebautizadas como “Constitución”, “La Rivarola” y “Triunvirato”. Esto ocurrió durante la gestión de Chodasiewicz, aunque la locomotora “Triunvirato” fue reparada en la administración de Horrocks. Este último también fue el administrador que implementó las salidas más tempranas desde las estaciones para aprovechar mejor el día, ya que anteriormente, como pudimos observar en una de las imágenes, las salidas eran a las 08:30 h desde la Estación Central. Con lo aplicado por Horrocks, las salidas pasaron a ser a las 07:00 h. (*La Opinión Publica*, 15 de noviembre de 1870; *El Pueblo*, 27 de enero de 1871; *El Pueblo*, 6 de julio de 1871).

---

198

Siguiendo con los nombramientos y el intento de estructurar administrativamente el ferrocarril del Estado, el 31 de agosto de 1871 se nombró interinamente al coronel Pedro Recalde como administrador general del ferrocarril, debido a la renuncia de Martín Velilla, el encargado interino anterior, por haber sido electo diputado.

Pedro Recalde estuvo un par de días interinamente en el cargo, hasta que el 4 de septiembre del mismo año fue nombrado George Thompson como administrador general del ferrocarril e ingeniero del Estado (*Registro Oficial*, 31 de agosto de 1871; 4 de septiembre de 1871).

Thompson quedó a cargo de la administración del ente estatal hasta 1874.

Los pasajes no eran gratuitos; tenían su costo de acuerdo al sector o la clase de los vagones. A pesar de ello, muchas personas viajaban sin pagar o adquirían un boleto de clase inferior y abordaban un vagón de clase mayor, lo cual provocaba quejas frecuentes de algunos pasajeros insatisfechos por compartir coche con personas que no pagaban por el boleto de primera clase. Esto

endureció los controles en los boletos y motivó la colocación de boleterías en todas las estaciones para la venta.

El pasajero sorprendido sin boleto, en teoría, debía ser multado con la cuarta parte del valor del pasaje de su sector, más el precio del pasaje correspondiente. Existían primera, segunda, tercera y cuarta clase, y todos los pasajeros podían llevar consigo un equipaje que no excediera las veinte libras de peso. En caso de superar ese límite, el equipaje era transportado en el vagón de carga y al pasajero se le entregaba un boleto para retirarlo en la estación correspondiente (*El Pueblo*, 20 de diciembre de 1870; 9 de abril de 1871).

Hablar de primera o segunda clase, o de comodidades en el ferrocarril, era una fábula. Como ejemplo, transcribimos la opinión de un extranjero que había abordado el tren paraguayo en esos momentos:

El tren es paupérrimo, sucio e incómodo; las ventanas altas y los bancos duros hacen pensar que los vagones de primera clase se fabricaron para el transporte de ganado (y se le dio otro uso), pero no es posible pretender ningún tipo de confort material en el Paraguay, y en realidad parece increíble que pudiese haber llegado al país un coche de ferrocarril (Warren, 2015, p.194).

---

199

En la última parte de 1871 ocurrieron hechos políticos violentos, como consecuencia del enfrentamiento entre el presidente Cirilo Antonio Rivarola y la fuerte oposición que tenía en el Congreso, por varios hechos vinculados al ministro de Hacienda, Juan Bautista Gill, hombre fuerte de Rivarola en el gobierno. Como resultado, Rivarola terminó disolviendo el Congreso el 15 de octubre de 1871 y convocó a nuevas elecciones para el 19 de noviembre, estableciendo el inicio del período de sesiones del nuevo Congreso para el 8 de diciembre.

Esta acción se convirtió en la primera gran violación de la Constitución de 1870, ya que esta no facultaba al presidente para la disolución de las cámaras del Congreso. Lo cierto es que, entre artimañas políticas violentas, los líderes políticos fueron a elecciones; la oposición perdió, no sin maniobras del oficialismo encabezado por Rivarola y Gill, lo que derivó en el primer

levantamiento armado del Paraguay después de 1811: la revuelta de Tacuaral (Brítez Báez, 2024).

Es importante puntualizar que el vicepresidente ya no era Cayo Miltos, quien murió a causa de una enfermedad poco después de ocupar el cargo, y en su lugar asumió Salvador Jovellanos.

Entre la disolución del Congreso, el 15 de octubre, y la asunción de las nuevas autoridades, se produjo un vacío legal en el cual el presidente gobernaba el Paraguay a través de decretos. Justamente en ese periodo de tiempo de suspensión estuvo vigente la ley de venta del ferrocarril, promulgada el 4 de mayo de 1871. Por esa razón, el presidente Rivarola, el 31 de octubre de 1871, decretó: *“Queda aplazada la venta del ferro-carril, hasta tanto que el nuevo Congreso dicte una nueva ley sobre la materia”* (Registro Oficial, 31 de octubre de 1871).

En diciembre de 1871, Cirilo Antonio Rivarola presentó su renuncia al cargo en la sesión inaugural del nuevo Congreso, cuya conformación había sido planificada junto con Juan Bautista Gill, electo senador. Resulta que Rivarola se había comprometido a presentar su renuncia al momento de decretar la disolución del Congreso en octubre, como una muestra democrática y honesta de sus intenciones políticas.

El plan era que Gill, desde la Cámara de Senadores, sumando otros elementos políticos en la Cámara de Diputados, impidiera que la renuncia fuera aceptada por el Congreso y solicitara la reincorporación de Rivarola al gobierno. Este último, al momento de presentar su renuncia, se retiró a su estancia en Barrero Grande. Pensaban que esa maniobra política haría ganar popularidad a Rivarola y fortalecería su posición de liderazgo. Era una jugada sencilla, populista y temeraria.

Lastimosamente, lo que Rivarola no anticipó fue que el propio Juan Bautista Gill, junto con su primo, el diputado y presidente de la Cámara, Higinio Uriarte, operarían para que la renuncia fuera aceptada y, por lo tanto, se diera la salida “democrática y legal” de Rivarola de la presidencia, asumiendo el cargo su vicepresidente, Salvador Jovellanos (Lewis, 2016).



## Hipotecar el futuro: Empréstitos de 1871 y 1872

**El Paraguay**, después de culminada la guerra, no era la mejor inversión para los capitalistas extranjeros, al menos si se trataba de negocios legales, competitivos y con reglas claras. Sin emitir un juicio de valor, podemos afirmar que la situación trágica en que se encontraba el Paraguay a principios de 1871 podría haber inducido al error incluso al más encumbrado y honesto intelectual.

El gobierno no conseguía recursos para mantenerse ni para prestar los servicios que la población necesitaba, y estaba ocupado por ejércitos foráneos, en medio de un caos político interno que desembocaba eventualmente en una violencia política de las más sangrientas. Eso sin contar a los desvergonzados líderes políticos que existían en ese momento al frente del gobierno, quienes veían en cada acción una oportunidad para enriquecerse.

Ese conjunto de factores constituía la coyuntura perfecta para aprovechadores como Máximo Terrero y sus socios. Se trata de un evento largamente conocido en la historia paraguaya, y también largamente sufrido en términos financieros. La garantía del empréstito: una vez más, el ferrocarril.

---

201

La alta cúpula del gobierno paraguayo fue convencida de realizar un empréstito, el cual fue aprobado mediante las leyes del 8 de febrero y 21 de mayo de 1871, por la suma de 1.000.000 de libras esterlinas, designando a Máximo Terrero como agente financiero, quien más tarde ocuparía un alto cargo diplomático en representación del Paraguay.

La operación se llevó a cabo con Waring Brothers & Cía., con quien Terrero firmó un contrato el 21 de noviembre de 1871. El acuerdo consistía en un préstamo de 1.000.000 de libras esterlinas al 8 % de interés. El precio de la emisión era de 80 libras esterlinas, pero la firma solo se hacía responsable por 64 libras de cada 100. El Estado paraguayo se comprometía a devolver 100 libras por cada bono recibido de 64, por lo que todo el importe superior a 64 libras era para los inversionistas y contratistas.

A su vez, Terrero, junto con los Waring, realizó subcontratos con varias firmas más, como por ejemplo Fleming, Robison & Cía., para

compartir el riesgo y, por supuesto, también las ganancias, realizando prácticas como el buypack y la especulación, entre otros ardidés financieros legales. En teoría, el Paraguay, de los 1.000.000 de libras del préstamo, debía recibir 640.000 libras (Warren, 2008).

El 22 de noviembre se publicó el prospecto, el cual presentaba al Paraguay como el país ideal para cualquier inversión y para los inmigrantes. Como garantía del préstamo, ofrecía sus aduanas, ingresos generales, tierras públicas, edificios públicos y, una vez más, también su ferrocarril, con todos sus elementos.

Con respecto al ferrocarril, se afirmaba que contaba con setenta y dos kilómetros de vía férrea en funcionamiento, hasta Paraguarí. Nada más lejos de la realidad, ya que el ferrocarril se encontraba en pésimas condiciones: tres locomotoras en funcionamiento escaso y con pocos vagones bastante golpeados, que difícilmente completaban el recorrido por todas las estaciones, las cuales también estaban en malas condiciones o inconclusas.

El préstamo debía ser utilizado para pagar la totalidad de la deuda pública, extender el ferrocarril hasta Villarrica, así como también mejorar los caminos, puentes y demás obras públicas (Warren, 2008).

La jugada financiera dio grandes resultados inmediatos, pero a la larga terminó cayendo y desmoronando todo a su paso, como un castillo de naipes. De las 640.000 libras que en teoría debía recibir Paraguay, recibió solo 403.000 libras, lo que, a pesar de la enorme reducción que eso significaba por ajustes financieros, llenó de alegría y satisfacción al gobierno paraguayo del presidente Salvador Jovellanos.

El dinero llegó en cinco remesas: cuatro de 100.000 libras y una de 3.000, entre febrero y julio de 1872. Según el Ministerio de Hacienda, de esos 403.000 libras solo llegaron a las arcas del Estado 394.940 libras; el resto habría quedado en algún lugar incierto, no justificado ya en Paraguay.

Al final, nada de ese dinero se destinó a lo planificado. Entre ellos, lo que atañe a nuestro material: la reparación del ferrocarril. Según José Segundo Decoud, en una nota publicada en *La Reforma*, de

los 100.000 pesos que debían ser destinados a la reparación del ferrocarril, solo se utilizaron 5.000 pesos (Warren, 2008).

Podría decirse, sin temor a equivocación alguna, que ese préstamo fue dilapidado por aquellos que debían invertirlo en el desarrollo nacional. Durante mucho tiempo, Jovellanos y sus ministros fueron acusados de desviar ese dinero, pero ninguno de ellos respondió ni fue acusado formalmente por el desfalco. Nunca se rindieron cuentas por el uso de ese dinero, al menos por casi su totalidad.

De hecho, ni Jovellanos y sus ministros, ni tampoco el Congreso, tenían un entendimiento claro de la operación financiera, cómo se llevaría a cabo, cómo se pagaría y, mucho menos, las consecuencias que esto podía acarrear, y que efectivamente acarrió. Ellos solamente querían los recursos y un respiro financiero (Caballero Aquino, 2021).

Inmediatamente después de la llegada de la primera remesa de fondos, el Congreso aprobó otro empréstito de hasta 2.000.000 de libras esterlinas, a través de una ley promulgada el 8 de marzo de 1872 por Salvador Jovellanos.

---

203

Según la ley, la mitad de este préstamo sería utilizada para la construcción de ferrocarriles locales, caminos, canales, puentes, para promover la inmigración, la colonización de terrenos fiscales y establecer líneas de vapores. Mientras que la otra mitad contemplaba nuevamente la construcción de ferrocarriles, carreteras, puertos y la fundación de bancos (*Registro Oficial*, 8 de marzo de 1872).

El operativo fue el mismo que con el empréstito anterior: una firma lanzaba los bonos al mercado y otros, especulativamente, los adquirían, en un ardid entre firmas, contratistas, inversores y sindicatos. Esta vez, incluso la oferta parecía mejor, ya que los bonos se ofrecieron en un principio a 85 libras por cada 100 libras, de las cuales el Paraguay recibiría 73 libras por cada 100.

El prospecto de este préstamo fue publicado el 31 de mayo de 1872, incluyendo información prácticamente igual a la del empréstito anterior, con la incorporación de las nuevas leyes que regulaban la

disposición del préstamo de 1871. La garantía era prácticamente la misma: ferrocarriles, ingresos, bienes raíces, etc.

Semanas después, los bonos cayeron estrepitosamente, a causa de que otros países latinoamericanos realizaron maniobras similares pero quedaron en cesación de pagos. Esto provocó un desplome generalizado e incluso una investigación del Parlamento británico, que descubrió una compleja operación fraudulenta con grandes consecuencias en términos legales para Inglaterra. El presidente Jovellanos envió a Gregorio Benites para controlar la situación. Al llegar a Londres, Benites, tras largos desencuentros con Terrero, lo destituyó y presentó una demanda judicial contra las firmas, con el objetivo de transparentar y rendir cuentas sobre las operaciones (Warren, 2008).

Luego de largas idas y vueltas, por recomendación de su asesor legal, Benites acuerda con la firma Fleming, en donde se acepta que se colocaron 1.000.000 de libras esterlinas del segundo empréstito, de los cuales corresponderían al Paraguay 562.000 libras, y se reconocían las cuentas presentadas por Robinson, Fleming & Cía., junto con varios gastos más.

Esto derivó en que la ganancia total de ese empréstito fuera de 125.000 libras esterlinas, que fueron enviadas en oro a Asunción. Según fuentes, ese dinero fue a parar de vuelta a las arcas particulares de Jovellanos y sus ministros, sin ningún tipo de rendición de cuentas ni documentos respaldatorios.

En 1874, el Estado paraguayo ya no pudo cumplir con los pagos de la deuda, la cual fue renegociada en 1876, 1886, 1924 y 1930, pudiendo ser cancelada por completo recién en el año 1964 (Trinidad Mancuello & Chamorro Torres, 2019).

El Paraguay pagó caro la corrupción y la ignorancia. Estos desgraciados eventos tienen un millar de entretelones, detalles y consecuencias, los cuales recomendamos al lector conocer mejor y no de manera escueta y sucinta, como lo es la narración de este tema en este material, para intentar exponer algo lógico: la importancia del ferrocarril en cada operación o intento de obtener crédito interno o externo en ese momento, a pesar de su deterioro.

Por lejos, las tierras públicas y el ferrocarril con sus elementos eran el capital máspreciado del Paraguay. Más adelante, estos dos patrimonios se unirían para constituir uno solo, el cual interesaría a más de un inversionista.

## **Garantía para absolutamente todo**

**Con el fracaso de los empréstitos** de 1871 y 1872, el Estado paraguayo perdió la posibilidad de volver a contraer obligaciones crediticias internacionales. Por lo tanto, el gobierno debió optar por otro tipo de operación para conseguir recursos dentro del caos político interno, en donde las controversias entre líderes políticos comúnmente se resolvían con armas de fuego.

Para 1872, la coyuntura política aún no había cambiado y el Paraguay seguía ocupado, con Asunción como punto crítico, donde se encontraba el grueso de las tropas brasileñas, atentas a cualquier movimiento.

El quebrado Estado paraguayo, que ya había intentado vender el ferrocarril y sus elementos desde hacía un buen tiempo, no encontraba un comprador o inversor interesado, debido a las circunstancias ya mencionadas en varias oportunidades, en las que se destacaba el pésimo estado del ferrocarril en su conjunto, incluyendo sus estaciones. Aun así, eso no fue impedimento para que el gobierno lo ofreciera como garantía, según lo dispuesto en no pocos decretos y leyes al respecto, en cada intento de obtener crédito interno o externo, algunos con éxito y otros no tanto, como ya vimos en líneas anteriores. En todas esas operaciones, el ferrocarril se destacaba como el gran patrimonio del Estado paraguayo.

Luego de la destrucción del ferrocarril por orden de López en su retirada, este nunca pudo ser reparado íntegramente, ni con los “esfuerzos” de los aliados, que invirtieron la módica suma de 20.000 libras para su reparación y puesta en marcha antes del deceso del mariscal de campo paraguayo, como ya habíamos expresado, y que para 1872 aún no era pagado ni tampoco se pagaría pronto, al menos en su totalidad. Esta deuda ferrocarrilera era apenas la

cereza del postre, o mejor dicho, la punta del iceberg de los problemas financieros de ese momento.

Lo que antes de la guerra recorría desde Paraguarí hasta Asunción en aproximadamente dos horas, en ese momento, desde el punto citado hasta la capital, lo hacía en más de siete horas como mínimo. Una situación verdaderamente terrible. En esas condiciones, a pesar de que en Londres se obtuvieron dos préstamos —en los que incluso se utilizó al ferrocarril como señuelo por la cuestión de los agricultores de Lincolnshire— todo fue una farsa. Préstamos que, dicho sea de paso, el gobierno festejó a lo grande, pero que fueron una victoria financiera pírrica: no existía inversor sensato alguno capaz de hacerse cargo de las erogaciones que eso conllevaría.

Ni siquiera el poco dinero que se obtuvo de Inglaterra con los préstamos se invirtió en el material rodante; el futuro de este era incierto, y el de las arcas del Estado, más aún (Caballero Aquino, 2021).

Estas circunstancias generaban obstáculos importantes a la hora de realizar una operación de venta o arriendo con el ferrocarril paraguayo.

Los esfuerzos para intentar conseguir recursos, ya sea por la venta o el alquiler del ferrocarril, fueron incesantes, incluso después de las varias leyes citadas para el efecto, que llegaron a ser pospuestas por otras leyes al no encontrarse ningún interesado. El Congreso aprobó otra ley en julio de 1871 para que el ferrocarril fuera transferido a un comité de comerciantes extranjeros y nacionales, lo que también resultó un fracaso.

Los López habían dejado, aparentemente, una especie de hechizo sobre el ferrocarril que ellos mismos mandaron construir y también ordenaron destruir, para que ninguna operación de venta o arriendo fuera posible.

## El ferrocarril y las tierras públicas como el oro paraguayo

### El ascenso de Patri

**Las circunstancias** empezaron a cambiar paulatinamente desde 1872, cuando uno de los hombres más ricos del Paraguay ocupado, quien de hecho hizo gran parte de su fortuna con la guerra como vivandero o proveedor de las fuerzas aliadas, especialmente del Brasil, al proveerles elementos para sus hospitales, ganado vacuno, follajes y caballos, se interesó en el ferrocarril. Ese hombre era Luigi Patri (Warren, 2008).

Patri se interesó en el ferrocarril desde 1872, pero aún estaba lejos de concretarse operación alguna. En ese año, Patri y sus socios presentaron un proyecto para construir un ferrocarril hacia el sur, desde Asunción hasta Paso de Patria. El proyecto contemplaba una ganancia fija para la empresa por kilómetro, que debía ser asegurada por el gobierno. La propuesta fue rechazada, como también otra propuesta para construir un ferrocarril desde el puerto fluvial de Rosario hasta San Estanislao, incluso utilizando un camino con piso de troncos. Ambas propuestas fueron rechazadas, pero la intención de obtener recursos con el ferrocarril no iba a menguar fácilmente.

El nombre de “Ferro-Carril de la Asunción y Villarrica” pasó a llamarse oficialmente “Ferro-Carril del Estado”, una denominación mucho más apropiada, teniendo en cuenta que la ciudad de Villarrica no estaba ni cerca de tener aún una estación de ferrocarril ni un metro lineal de vía férrea. En todo el año 1872, ya con una economía un poco más dinámica, teniendo en cuenta la trágica circunstancia de 1869 y 1870, la administración del Ferro-Carril del Estado intentó implementar rebajas al transporte de cargas y en el precio del pasaje de primera clase, así como también la reactivación de las excursiones dominicales hasta Paraguari (*El Pueblo*, 17 de febrero de 1872; 3 de mayo de 1872; 18 de mayo de 1872).

## Un fracaso más

**A finales de enero de 1874**, el Congreso sancionó otra ley para la enajenación del ferrocarril, con términos más interesantes para los futuros inversionistas. La operación de venta era nuevamente por todo el Ferrocarril del Estado, con sus útiles, locomotoras, vagones, así como también todas las estaciones y telégrafos existentes en ellas.

La obligación para el comprador era extender la vía férrea desde Paraguarí hasta Villarrica, en el plazo de diez años contado desde la realización de la venta. Y aquí entra en juego toda la generosidad de los congresistas, o la desesperación misma por generar recursos de alguna forma: al comprador se le otorgaría una legua a cada lado de la vía, desde Paraguarí en adelante, donde hubiera terreno fiscal, y si no existiera, en compensación se le darían propiedades en otro lugar. Eso significaba casi cinco kilómetros a cada lado de la vía para el futuro comprador.

Además, el gobierno debería garantizar un interés del siete por ciento sobre un capital de ocho mil libras gastadas en cada milla que se construyera.

También debía designarse un comisionado para las negociaciones, y en caso de éxito, este comisionado recibiría el dos por ciento del monto por la venta. Para la designación del comisionado, el Ejecutivo remitiría una terna al Congreso, y este elegiría a uno de la lista, que sería designado. La venta de este bien era vital, ya que el dinero que se obtuviera de ella se destinaría al pago de los intereses y a la amortización de los empréstitos de 1871 y 1872 (Warren, 2008).

La intención fue, de nuevo, un fracaso, pero ya se vislumbraban concesiones más atractivas para los futuros inversionistas, que — como ya mencionamos anteriormente— representaban la suma de los dos bienes más importantes de ese Paraguay destruido: el ferrocarril y las tierras públicas.

El fracaso de la ley de 1874 no fue definitivo, e incluso resultó alentador para el gobierno paraguayo, que no se detendría hasta encontrar un inversionista interesado, aunque ello implicara el



perjuicio a mediano y largo plazo de los intereses nacionales. Es importante recalcar que esto se daba en un contexto cuasi anárquico, con sucesivos complotos, conspiraciones y revueltas que mantenían a la pobre y miserable sociedad paraguaya en zozobra, aún coaccionada por los ocupantes foráneos (Warren, 2015).

En medio de la crispación política, la sociedad intentaba continuar con su vida con la mayor normalidad posible, aunque ese objetivo era bastante difícil por las calamitosas circunstancias. Para 1874 volvieron los bailes dominicales en los salones de la Estación Central, con orquesta incluida, actividad que se inició durante el gobierno de Francisco Solano López y que fue interrumpida por el conflicto bélico (*La Libertad*, 6 de mayo de 1874).

## El convenio Bareiro

**El 25 de noviembre de 1874** asumió la presidencia de la República el ciudadano Juan Bautista Gill, y la vicepresidencia, su primo hermano Higinio Uriarte. Con ello se inauguraba un nuevo período constitucional, que traería muchas novedades, sobresaltos y no pocas conspiraciones.

---

209

La última parte del año 1874 fue bastante movida en términos administrativos para el Ferrocarril del Estado. George Thompson, quien había sido designado administrador del ferrocarril desde 1871, realizando muchas mejoras e impulsos en la administración de una desdichada empresa después de la guerra, renunció en diciembre de 1874. Por esa razón, el presidente Gill decretó, el 19 de diciembre del mismo año citado, la designación del capitán de fragata Domingo Antonio Ortiz como administrador general del ferrocarril, quien hasta ese momento se había desempeñado como Contador General de la Nación (*Registro Oficial*, 19 de diciembre de 1874).

El presidente Gill implementó un programa financiero y ciertas reformas legales con la intención de estabilizar la administración pública ante las enormes deudas existentes. Los resultados no fueron muy alentadores, para no decir catastróficos.

En octubre de 1875, luego de una de las tantas crisis políticas de la cúpula gubernativa, el hermano del presidente Juan Bautista Gill, Emilio, que hasta entonces era ministro de Hacienda, renunció. Por esa razón se nombró a Cándido Bareiro como ministro de Hacienda. Bareiro no se encontraba en el país al momento de su nombramiento, que de hecho fue realizado para descomprimir la situación política. Por lo tanto, Adolfo Saguier ocupó la cartera de Estado hasta el regreso de Bareiro.

El novel ministro de Hacienda no se encontraba presente al momento de su designación, ya que el presidente Gill lo había enviado a Londres para negociar un acuerdo con los tenedores de los bonos de los empréstitos de 1871 y 1872, que se realizaron en la capital financiera y que se dilapidaron impunemente. Bareiro fue nombrado en julio de 1875 como ministro plenipotenciario ante el gobierno británico para tal efecto (*Registro Oficial*, 24 de julio de 1875; 14 de octubre de 1875).

Cándido Bareiro fue un líder importante de la posguerra, con una experiencia diplomática previa en Europa, que le otorgaba una ventaja comparativa respecto al resto de los líderes políticos, y que supo aprovechar al máximo.

Mientras tanto, el administrador del ferrocarril, el capitán Ortiz, presentó su renuncia, y el presidente Gill nombró en su lugar a Adolfo Dentella como administrador general del Ferrocarril del Estado, el 24 de diciembre de 1875 (*Registro Oficial*, 24 de diciembre de 1875).

En Londres, Cándido Bareiro llegó a un acuerdo con la Corporación de Tenedores de Bonos Extranjeros, mediante un convenio firmado en fecha 23 de marzo de 1876, que prácticamente relegaba al Paraguay a una colonia, ni siquiera del Imperio británico, sino de inversionistas particulares. Una vez más, entre los bienes en cuestión, como moneda de cambio y parte de la negociación, se incluía el Ferrocarril del Estado.

Las cláusulas del acuerdo eran realmente generosas por parte del gobierno paraguayo, para no referirnos al mismo en otros términos. Entre lo acordado estaba la creación de un Banco Nacional del Paraguay, que monopolizaría todas las transacciones bancarias del

gobierno por treinta años. Y si en ese tiempo no se realizaba el pago de la deuda externa, el plazo debía ser prolongado hasta cubrirla.

El acuerdo también disponía la transferencia perpetua del Palacio de López para el uso de las oficinas del banco, u otro edificio fiscal. El banco sería el receptor general de las rentas fiscales, tendría derecho de acuñar monedas y billetes, así como también la explotación exclusiva de ciertos rubros, como los yerbaes y, por supuesto, el ferrocarril, entre otras condiciones increíbles e inaceptables para cualquier gobierno medianamente serio.

“El Convenio Bareiro” fue muy criticado por los periódicos *La Reforma* y *Los Debates*. El primero citado tenía como director a Benjamín Aceval, y antes, a los Decoud. En su editorial afirmaba que el convenio debía aprobarse, pero que requería ser más estudiado, con una mayor reflexión al respecto, y sobre todo, con modificaciones “*sin lastimar nuestro comercio y sobre todo nuestro porvenir*” (*La Reforma*, 3 de junio de 1876; 4 de junio de 1876).

Bareiro trajo de Londres el citado convenio, que fue aprobado por el Congreso paraguayo. El 30 de junio de 1876, el Congreso autorizó al Poder Ejecutivo, a través de la correspondiente ley, que tan pronto como el dinero y las acciones del banco fueran recibidas, se hiciera entrega del ferrocarril con “*todas sus dependencias, estaciones, trenes rodantes, talleres, útiles, enseres y todo lo de su pertenencia, con más una milla de terreno fiscal a cada lado de la vía y en toda su extensión*” (Registro Oficial, 4 de julio de 1876).

El convenio nunca pudo efectivizarse, para felicidad o desgracia del gobierno paraguayo, ya que desde Londres no fue enviado ni un centavo, ni se recibió acción alguna de absolutamente nada. El convenio también provocó la protesta del gobierno del Brasil, debido a tan indecoroso arreglo que lesionaba sus intereses. La desaprobación del Brasil frente a los acuerdos impulsados por Bareiro fue, sin dudas, un obstáculo importante que condenó el acuerdo a la extinción (Urizar. 1989).

Mientras que, en *Los Debates*, periódico inaugurado en julio de 1876 por los hermanos Decoud, a consecuencia de que el presidente Gill ordenara la destitución de José Segundo Decoud de *La Reforma*, donde este criticaba ampliamente la injerencia

imperial y al gobierno en general, replicó esas mismas críticas en el nuevo periódico (*Los Debates*, 6 de diciembre de 1876).

Los Decoud veían como un error garrafal desatender la deuda externa en detrimento de nuestra confianza internacional y centrarse en la deuda interna, que no tenía una imperiosa exigencia.

Con respecto a la probable venta del ferrocarril, afirmaban: *“La venta del ferrocarril nos parece una utopía irrealizable, por el momento; pero si ella pudiera efectuarse, el gobierno debería cederla bajo cualquier condición, dadas las fuertes erogaciones que demanda y su nula utilidad a las rentas de la Nación”* (*Los Debates*, 8 de diciembre de 1876).

El 22 de junio de 1876, el Paraguay fue desocupado, al menos todo Asunción, por el ejército imperial. En conmemoración, fue declarado feriado por el Congreso en lo sucesivo, e incluso el presidente Juan Bautista Gill lanzó una proclama. Aun así, la soberanía paraguaya estuvo condicionada especialmente por los brasileños, y una muestra de ello fue la derogación del Convenio Bareiro, para bien o para mal de los gobernantes del momento.

Ninguna crítica ni protesta sirvió demasiado para aplacar los intereses del Brasil imperial. El gobierno no tuvo más opciones que dejar sin efecto la venta del ferrocarril, la explotación de la yerba mate y las donaciones de tierras fiscales, derogando toda la legislación referente al “Convenio Bareiro”, mediante una ley sancionada por el Congreso el 9 de diciembre y promulgada por un decepcionado presidente el 12 de diciembre de 1876 (Freire Esteves, 1983; *Registro Oficial*, 12 de diciembre de 1876)

Por una pizca de progreso económico cortoplacista, los líderes nacionales de la posguerra no tenían ningún inconveniente en entregar a sus familias enteras para lograr dicho objetivo.

La desocupación de los ejércitos foráneos, especialmente el brasileño, agravó la crisis financiera del Paraguay, ya que miles de personas abandonaron el país con sus recursos. Pero al fin, en 1876, el Paraguay era desocupado, aunque no libre de influencias de potencias vecinas.

## **El ferrocarril como Caballo de Troya: La privatización de la tierra**

**El Paraguay** ya había sido desocupado, pero su soberanía aún estaba en jaque con cada operación que disgustaba a los brasileños. A pesar de que esta transacción se dio en 1877, vemos importante relatarla como corolario y punto álgido del propósito de este material.

A finales de 1876, a días de que iniciara el año 1877, con un Congreso sesionando extraordinariamente fuera del plazo ordinario, se sancionó una de las tantas leyes de venta del ferrocarril, la cual fue promulgada el 30 de diciembre por el presidente Gill. Esta ley tenía un enfoque pecuniario, lógicamente, pero centrado en el pago de la deuda interna, con una excepción: el pago a los brasileños por la inversión realizada por estos en la reparación y puesta en marcha del ferrocarril durante la ocupación, entre 1869 y 1870.

Esta ley, en contraposición a las anteriores, llegaría a buen puerto, después de largos cinco años de tratativas de venta, alquiler, concesión o cualquier otra figura que pudiera generar algo de dinero en la calamitosa situación financiera del gobierno paraguayo.

---

213

La venta tenía, nuevamente, como objeto el ferrocarril de Asunción a Paraguarí, así como también el ramal desde el puerto hasta la Estación Central. El precio no podría bajar de 1.000.000 de pesos fuertes, en documentos financieros, y el proceso debía practicarse por licitación verbal en un plazo determinado.

También se establecía la exoneración de impuestos por la importación de materiales ferroviarios y la exención del pago de impuestos o contribuciones fiscales o municipales de todas las dependencias, ya fueran talleres o estaciones, por un período de veinticinco años (*Registro Oficial*, 30 de diciembre de 1876).

Pero, de vuelta, el quid de la transacción, por el interés que podía generar en cualquier inversionista, no estaba principalmente en los desgastados y problemáticos trenes, que, al decir de algunos, las carretas estiradas por bueyes aún podían competir con el ferrocarril por su mal estado; sino en las tierras que el comprador podía adquirir con la venta, ya que se concedía “*al comprador diez*

*cuadras de cien varas de tierras fiscales en ambos costados de la vía férrea, en toda la línea, dejando a salvo las tierras particulares y los ejidos de los pueblos que se encuentran sobre la línea” (Registro Oficial, 30 de diciembre de 1876).*

Es decir, un kilómetro de tierra a los costados de las vías, desde Asunción hasta Paraguari. Y en caso de prolongar la vía hasta Villarrica, con la exclusividad del proyecto, la operación de otorgación de tierras sería la misma. Estaban excluidas las pertenecientes al dominio privado y las afectadas a los municipios (Pastore, 2024).

La ley del 30 de diciembre de 1876 inició el proceso de venta largamente añorado, la cual fue reglamentada por un decreto del presidente Juan Bautista Gill, en enero, que disponía como fecha el 17 de marzo de 1877, a las diez de la mañana, para la recepción de ofertas verbales para la compra del ferrocarril.

El decreto establecía una serie de requisitos y garantías para la formalización de la transacción, así como también los beneficios que debía disponer el gobierno para el uso del ferrocarril, como pases gratuitos o a mitad de precio, según el caso, y la gratuidad de la correspondencia pública enviada a través de los trenes. En el mismo decreto también se especificaba la extensión de la línea telegráfica, entre otros detalles (*Registro Oficial*, 16 de enero de 1877).

Solo unos pocos hombres en el Paraguay podían lograr semejante transacción, y el que lo logró fue aquel comerciante interesado en el ferrocarril oficialmente desde 1872: Luigi Patri.

De origen italiano, específicamente genovés, se instaló definitivamente en el Paraguay con la desocupación de las fuerzas aliadas, que de hecho era la fuente principal de sus negocios y recursos en el país, mediante los soldados y sus sueldos fijos. Por lo tanto, Patri necesitaba otra fuente de recursos.

El comerciante estaba interesado en engrosar la lista de propiedades a su nombre, con la adquisición del ferrocarril y las tierras públicas ofrecidas, que fue siempre el interés real de quienes miraban al ferrocarril con entusiasmo. Patri ya era propietario de

varias estancias para ese entonces, representando miles de hectáreas en donde desarrollaba sus actividades ganaderas, con miles de cabezas de ganado (Caballero Aquino, 2021).

Para la compra del ferrocarril, Patri se asoció con Juan de Freitas Travassos, constituyendo la firma *Travassos, Patri & Cía*. La firma presentó el depósito correspondiente y cumplió con todas las formalidades exigidas por la ley del 30 de diciembre de 1876 y el decreto reglamentario.

La firma adquirió el ferrocarril ese mismo sábado, 17 de marzo de 1877. Transcribimos el acta de la operación:

En la ciudad de Asunción, a los diecisiete días del mes de marzo de 1877, fui requerido por el ciudadano Ministro de Hacienda D. Cándido Bareiro, para que en mi calidad de Escribano Mayor de gobierno concurriese a su ministerio con el objeto de dar fe del acto que iba a celebrarse referente a la venta del Ferro-Carril del Estado por medio de propuestas verbales; y habiendo en su virtud asistido a su sala de despacho donde se hallaba el señor ministro acompañado del fiscal general del estado, D. Domingo A. Ortiz, en presencia, en presencia de un numeroso auditorio y siendo las diez en punto de la mañana, S.E. tomó la palabra y dijo: que habiendo llegado el día designado para proceder a la venta del ferro-carril de la Asunción a Paraguari, de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley de la materia de fecha 30 de diciembre del año pasado y decreto reglamentario del 16 de enero último, y hallándose presente los señores Travassos y Cía. y Jorge Casaccia, únicos interesados en la compra, que han llenado el requisito del depósito ordenado por el art. 2 del citado decreto, según informa del señor tesorero general, se iban a oír las preposiciones que tuvieran a bien de hacer los dos proponentes, a fin de adjudicar el ferro-carril con todos sus accesorios y concesiones otorgados por la ley, al que presentase la propuesta más ventajosa para el Estado. Que no se aceptara ninguna condición que no estuviese perfectamente de acuerdo con las cláusulas contenidas con la ley y el decreto ya expresados, debiendo advertir que el comprador no podrá suspender el tráfico de la línea sino en los casos de fuerza mayor. Que hacia esta aclaración porque había llegado una noticia que algunos dudaban de la verdadera interpretación que debía darse al decreto en lo referente a esta circunstancia. Que en el esta implícitamente comprendida la condición de que el ferro-carril no se enajena para

estar parado, sino para que preste al país los servicios que mencionan los artículos 10, 11, y 12 del decreto, que de otro modo serían ilusorios. No pudiendo además presumir nadie, a lo menos, lógicamente, que la mente del gobierno haya sido autorizar la suspensión del tráfico de la línea con notorio perjuicio de los intereses del público. Que después de esta explicación que disipaba toda duda, los interesados podían proceder a la manifestación de sus proposiciones. Acto seguido, el señor Travassos y Cía. formulo verbalmente su propuesta ofreciendo la suma de 1.000.000 de pesos fuertes de acuerdo con la ley de la materia. Seguidamente Don Jorge Casaccia expuso que no podía mejorar la oferta de los señores Travassos y Cía. por lo que el señor ministro declaro adjudicado formalmente en nombra del Gobierno de la Republica a los referidos señores Travassos y Cía., el ferro-carril con las dependencias, concesiones y terrenos adyacentes enumerados en la ley del 30 de diciembre de 1876, debiéndose extender los títulos en propiedad por la Escribanía Mayor de Gobierno con transcripción literal de la ley y decreto citados y de la presente acta, previo el correspondiente pago en arcas fiscales de la cantidad convenida, devolviéndose en el día al señor Don Jorge Casaccia el respectivo deposito que había hecho en Tesorería General. Con esta declaración se dio por terminada el acta.

Firmado para constancia, el señor ministro de Hacienda, fiscal general del Estado, los proponentes señores Travassos y Cía y Don Jorge Casaccia, por ante mí que doy fe – Juan J. Alonso. Escribano Mayor de Gobierno (*La Reforma*, 18 de marzo de 1877).

Es importante aclarar que el otro proponente para la compra, Jorge Casaccia, era uno de los primeros socios de Luigi Patri; por lo tanto, su presencia en la transacción fue meramente protocolar, quizá para dar un matiz de formalidad y legalidad a la operación. Esto es fácilmente comprobable incluso en el acta misma, ya que Casaccia afirma no poder igualar la oferta hecha por Travassos, que era la oferta mínima por la cual podía realizarse la venta del ferrocarril.

Después de más de cinco años de tratativas, con todos los ofrecimientos generosos posibles, el Estado logró el objetivo de vender el ferrocarril.



El martes 27 de marzo de 1877, en la Escribanía Mayor de Gobierno, se procedió a firmar la escritura de venta del ferrocarril a favor de la compañía de Travassos y Patri. Para ese momento, el director del ferrocarril era Washington Hume (La Reforma, 24 de marzo de 1877; 28 de marzo de 1877).

Patri hizo un buen negocio, por más que el ferrocarril y sus útiles estuvieran en un estado deplorable: valía mucho más de lo que le costó. Sin mencionar las tierras a las que accedió.

La firma *Travassos y Patri* adquirió el ferrocarril por documentos gubernamentales por 1.000.000 de pesos fuertes, que equivalían a 88.000 en pesos oro, además de las 16.000 libras en plata. Estos documentos del gobierno eran bonos, certificados o títulos de deuda emitidos a favor de empresas o individuos, incluso por pagos de salarios, que eran cambiados por la moneda circulante.

De esa manera, la empresa compradora adquirió las obligaciones del gobierno por tal suma y pagó la deuda restante que los brasileños afirmaban haber gastado en la reparación de las locomotoras y las vías (Caballero Aquino, 2021; Warren, 2008).

---

217

La inversión realizada por Patri fue amplia; por esa razón, incluso los días en que salían los trenes disminuyeron, y los trenes ya no regresaban el mismo día a la Estación Central desde donde partían, a excepción de los trenes extraordinarios especiales.

En cuanto a los ordinarios, en abril de 1877 salían de la Estación Central los días miércoles, viernes y domingo, a las siete y media de la mañana, hasta la estación de Paraguarí. Desde la estación de Paraguarí hasta la Estación Central, partían los días lunes, jueves y sábados, también a las siete y media de la mañana (*El Comercio*, 10 de abril de 1877).

Los dueños de la firma que adquirió el ferrocarril, tenían un vagón especial para uso exclusivo. De las ganancias del ferrocarril, el 70 % se destinaba a los gastos operativos, y las inversiones necesarias para brindar, al menos, un servicio regular y digno eran cuantiosas.

Patri invirtió gran parte de los ingresos en reparaciones y mejoras del servicio, haciendo que el ferrocarril funcionara de manera regular, dentro de las limitadas posibilidades (Warren, 2008).

Con la venta del ferrocarril, el Estado obtuvo un pequeño suspiro financiero, pero en el futuro, “la cuestión ferrocarrilera” aún tenía mucho por definir en el Paraguay.

Desde esa primera venta, el ferrocarril pasaría de mano en mano, ya sea nacionales o extranjeras, en varias oportunidades en los años próximos, bajo diferentes figuras jurídicas. Esta venta, que lejos de ser un final, dio inicio al negocio de las tierras públicas como el oro paraguayo, y a la oportunidad de obtener recursos por parte del Estado.

## Conclusión

**La trayectoria del ferrocarril paraguayo** entre 1869 y 1876, año de la desocupación aliada, lejos de ser una mera anécdota en la historia del transporte, constituye un microcosmos excepcional para analizar la trágica y compleja reconstrucción del Paraguay de la posguerra. Este proceso revela una reconstrucción frustrada por la dependencia económica y la subordinación a intereses extranjeros, cristalizada en su venta final a Travassos, Patri & Cía en 1877. Como se ha demostrado a lo largo de este trabajo, el destino de sus rieles y estaciones funcionó como el barómetro más preciso para medir la tensión constante entre la soberanía nominal y la dependencia real, entre el anhelo de construir un Estado y la cruda realidad de la bancarrota y la lucha por el poder y el capital.

En una primera etapa, el ferrocarril fue un claro símbolo de la soberanía perdida: un botín de guerra y un punto estratégico militar cuya administración y logística estaban en manos de las fuerzas de ocupación aliadas, especialmente las brasileñas, que tomaron una por una las estaciones construidas por los López, padre e hijo. La denominada “Empresa Brasileira de Ferro-Carril” y las deudas contraídas por su refacción no fueron actos de reconstrucción, sino de imposición, consolidando una dependencia estructural desde el inicio mismo del proceso.

Posteriormente, los incipientes y tímidos intentos del gobierno provisorio de retomar el control, a través de nombramientos como los de Wisner de Morgenstern y James Horrocks, revelaron la

profunda debilidad de la capacidad estatal. Como se evidenció en el viaje a Paraguarí de junio de 1870, el Estado paraguayo era un actor tutelado, capaz de administrar la miseria diaria, pero incapaz de ejercer un control real sobre su principal activo sin la aquiescencia de los poderes ocupantes. En ocasiones, incluso el manejo de esa miseria cotidiana escapaba de las manos de los gobernantes paraguayos. Sus esfuerzos siempre chocaban con algún obstáculo y, cuando no lo había, los brasileños se encargaban de crearlo.

Esta debilidad estructural empujó al gobierno a una búsqueda desesperada de capital internacional, transformando al ferrocarril en su gran garantía. Sin embargo, lejos de ser una garantía sostenible, era un señuelo en los mercados internacionales que poco o nada sabían sobre el Paraguay. Los fallidos empréstitos de 1871 y 1872, respaldados por la imagen ficticia de un ferrocarril funcional, demostraron la incapacidad del Estado para generar crédito por vías soberanas y lo sumergieron en una espiral de deuda y descrédito, sin mencionar que los escasos fondos provenientes de esos fallidos empréstitos no tuvieron una finalidad productiva, y que gran parte de ese capital fue a parar a los bolsillos de los mandamases coyunturales y estafadores profesionales.

---

219

Finalmente, la venta de 1877 a la compañía de Luigi Patri y Juan de Freitas Travassos marca el clímax de este drama y el punto de inflexión definitivo. Como ha quedado expuesto, la operación no fue la simple privatización de una empresa de transporte, sino un mecanismo para la enajenación de vastas extensiones de las tierras públicas más valiosas del país, utilizando al ferrocarril como un "Caballo de Troya". Para tener una aproximación numérica, las tierras concedidas a Patri y sus socios a los costados de la vía férrea representan, hoy, una superficie aproximada a la de toda la ciudad de Asunción.

Este evento no solo representa la claudicación del Estado en la gestión de su patrimonio, sino que consagra el triunfo de una nueva élite político-económica, surgida y enriquecida al calor de la guerra, que encontró en la apropiación de los bienes públicos su principal mecanismo de acumulación de capital. Se sentó así un precedente directo para las futuras ventas de los grandes bienes del Estado,

marcando una de las aristas del inicio del problema de la tierra en Paraguay.

En última instancia, la historia del ferrocarril en este breve pero decisivo periodo es la historia del nacimiento del Paraguay liberal moderno. Es un relato que demuestra cómo la lucha por la reconstrucción nacional quedó subordinada a los intereses de ciertos actores políticos, a la presión de poderes externos y a la lógica del capital oportunista. Los rieles y estaciones que alguna vez simbolizaron el inicio de un sueño de progreso autónomo, se convirtieron en el camino por el cual se consolidó un modelo de dependencia y concentración de la riqueza cuyas consecuencias se extienden hasta el día de hoy.

## Referencias

- Brítez Báez, J. R. (2024). *Reminiscencias de Ypacaraí: la estación del ferrocarril y el surgimiento de un pueblo*. Intercontinental Editora.
- Caballero Aquino, R. (2021). *La Segunda República paraguaya*. Intercontinental Editora.
- Cardozo, E. (2010). *Hace cien años: crónicas de la guerra de 1864-1870*. El Lector.
- Conde d'Eu (L. P. M. F. G. d'Orléans). (2019). *Diario de campaña del Conde d'Eu* (R. G. Soares, Ed. y Trad.). Intercontinental Editora.
- El Comercio*. (1877). Asunción, Paraguay.
- El Paraguay*. (1870). Asunción, Paraguay.
- El Pueblo*. (1871-1872). Asunción, Paraguay.
- Freire Esteves, G. (1983). *Historia contemporánea del Paraguay (1869-1920)*. Ediciones NAPA.
- La Libertad*. (1874). Asunción, Paraguay.
- La Reforma*. (1876-1877). Asunción, Paraguay.
- La Regeneración*. (1869-1870). Asunción, Paraguay.
- Lewis, P. H. (2016). *Partidos políticos y generaciones en Paraguay, 1869-1940*. Editorial Tiempo de Historia.
- Los Debates*. (1876). Asunción, Paraguay.
- Mendoza, H. (2011). *La Guerra de la Triple Alianza, 1864-1870: segunda parte*. El Lector.
- Pastore, C. (2024). *La lucha por la tierra en Paraguay*. Intercontinental Editora. (Trabajo original publicado en 1949)
- Registro Oficial de la República del Paraguay correspondiente a los años 1869 á 1885* (Tomos I-II). (1887). Fischer y Quell.
- Rivarola, M. (1993). *Obreros, utopías y revoluciones: formación de las clases trabajadoras en el Paraguay liberal, 1870-1931*. Centro de Documentación y Estudios.
- Taunay, A. d'E. (2015). *Diario del ejército, 1869-1870: campaña de la Cordillera, de Campo Grande al Aquidabán* (M. Rivarola, Trad.). Servilibro.
- Trinidad Mancuello, H. y Chamorro Torres, F. (2019). *Memorias de la ocupación (1869-1876)*. Goya.
- Urizar, R. (1989). *Los dramas de nuestra anarquía: análisis de la evolución política del Paraguay* (Tomo I). Editorial Fundación Ross.

- Warren, H. G. (2008). *Paraguay: revoluciones y finanzas* (T. L. Whigham y J. W. Cooney, Eds.; G. Rodríguez Alcalá, Trad.). Servilibro.
- Warren, H. G. (2015). *Paraguay y la Triple Alianza* (3.ª ed.). Intercontinental Editora. (Trabajo original publicado en 1978)

**Sobre el autor:**

**José Rubén Brítez Báez:** abogado e investigador independiente. Actualmente cursa la Maestría en Administración Pública en la Universidad Nacional de Asunción (UNA). Profesor universitario de Derecho Romano en la Universidad del Norte. Autor de varios libros sobre historia paraguaya y políticas públicas, así como de diversos artículos académicos vinculados a la historia y al derecho público. Se desempeña actualmente como concejal municipal de la ciudad de Ypacaraí. Ha realizado cursos y programas formativos en Estados Unidos, España, Bélgica, Colombia, Argentina y Uruguay.



**Área:** Ciencias Sociales; **Disciplina:** Historia; **Tema:** Historia paraguaya;  
**Idioma:** Español; **Escritura:** Individual

DOI: <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-09>

BIBLID: 0251-2483 (2025-2), 223-265

## Las implicancias socio-políticas de la creación de las “milicias disciplinadas” en el Paraguay tardo colonial e independiente (1780-1813)

*The socio-political implications of the creation of “disciplined militias” in late colonial and independent Paraguay (1780-1813)*

**José Wasinger<sup>1</sup>** 

<sup>1</sup>Universidad de Buenos Aires,  
Buenos Aires, Argentina.


**Correspondencia:** [josewasinger@gmail.com](mailto:josewasinger@gmail.com)

**Artículo enviado:** 4/2/2025

**Artículo aceptado:** 8/8/2025

**Conflictos de Interés:** ninguno que declarar.

**Fuente de financiamiento:** sin fuente de financiamiento.

- **Editor responsable:** Carlos Anibal Peris . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Asunción, Paraguay.
- **Revisor 1:** Virgilio A. Silvero . Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Ciencias Sociales. San Lorenzo, Paraguay.
- **Revisor 2:** Deysi Amarilla . Sociedad Indigenista del Paraguay. Asunción, Paraguay.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons - Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Citación Recomendada:** Wasinger, J. (2025). Las implicancias socio-políticas de la creación de las “milicias disciplinadas” en el Paraguay tardo colonial e independiente (1780-1813). *Estudios paraguayos*, Vol.43(2), pp.223-265. <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-09>

**Resumen:** Este artículo se propone evaluar las consecuencias socio-políticas de la creación de las milicias disciplinadas en el Paraguay tardo-colonial y los primeros años del proceso de emancipación del dominio español. En base a estudios pioneros sobre las milicias disciplinadas en la historiografía hispanoamericana, utilizaremos sus hipótesis para observar si se aplican o no al caso de estudio y buscar una explicación. Estudiar el cuerpo de milicias disciplinadas en el Paraguay de aquellos años es de significativa relevancia porque fue un actor decisivo en el proceso de formación de una república independiente a partir de la crisis de la monarquía hispana.

**Palabras clave:** Paraguay; monarquía hispana, milicias disciplinadas, emancipación.

**Abstract:** This article aims to evaluate the socio-political consequences of the creation of disciplined militias in late colonial Paraguay and the early years of the emancipation process from Spanish rule. Based on pioneering studies of disciplined militias in Latin American historiography, we will use their hypotheses to determine whether or not they apply to the case study and to seek an explanation. Studying the disciplined militia corps in Paraguay during those years is of significant relevance because it was a decisive actor in the process of forming an independent republic following the crisis of the Spanish monarchy.

**Keywords:** Paraguay, Spanish monarchy, disciplined militias, emancipation.



## Introducción

**Es vasta la historiografía** que destaca a las milicias hispanoamericanas como un actor social y político gravitante a fines del período colonial y, sobre todo, durante las revoluciones y guerras de independencia (Para citar algunos estudios: Halperín Donghi 1978; Kuethe 2005; Di Meglio 2007; Chust y Marchena 2007; McFarlane 2008; Morelli 2009; Fradkin 2012 entre tantos otros). Tras la pérdida temporaria de Cuba en la década de 1760, el rey Carlos III decidió implementar en América una reforma militar global que incluyó la creación de milicias de apoyo del ejército, que funcionarían como fuerza de reserva frente al peligro externo, denominadas “milicias disciplinadas”. Estas reformas se fueron aplicando gradualmente en las distintas jurisdicciones americanas, de región en región, y trajeron múltiples consecuencias sociales y políticas. En este artículo, estudiaré el impacto social y político de la creación de las “milicias disciplinadas” para la Provincia del Paraguay entre 1780-1813. Retomo tres preguntas centrales/hipótesis que recorren la bibliografía especializada sobre este tipo de milicias y buscaré responderlas a partir de nuestro caso de estudio.

225

---

La primera cuestión historiográfica está vinculada al impacto político de la creación de estas milicias. Afirma Anthony McFarlane que “la idea de las milicias disciplinadas reflejaba una nueva concepción del imperio: en adelante, se otorgó a los habitantes de las colonias un papel central en su defensa, convirtiéndolos en una ciudadanía armada y lista” para la defensa de la monarquía (2008: 235). Federica Morelli (2009: 424-428) señala que se buscó aplicar el modelo ilustrado del “ciudadano-soldado”, que además de ser un “instrumento militar de defensa” procuró “reforzar los deberes del ciudadano hacia la patria y el monarca, para exaltar “el amor a la patria””. Para algunos autores, paradójicamente, estas reformas de Carlos III trajeron consecuencias no buscadas a largo plazo contra la misma monarquía, porque armaron a los colonos y les enseñaron tácticas militares, que luego utilizarían posteriormente para emanciparse (Kuethe 2005: 19; McFarlane 2008). A su vez, como plantea Morelli, el “amor a la patria” de estas milicias respondía al sentido de patria arraigado en la época que era la patria local o

patria chica. Por lo tanto, durante las guerras de independencia y posteriormente las milicias difícilmente respondían a los proyectos “nacionales”, sino más bien a los intereses de las comunidades locales de pertenencia (Morelli 2009: 433 y 434). Esto significó un gran desafío para la estabilidad política y la construcción de proyectos estatales de mayor magnitud territorial que superaran el localismo. Esto me lleva a plantear la primera cuestión de este trabajo: ¿cómo este “amor a la patria chica” de las milicias disciplinadas afectó al proceso independentista del Paraguay?

Una segunda cuestión planteada por la historiografía sobre las “milicias disciplinadas” era su carácter de fuerzas de reserva: no estaban siempre movilizadas, sino que esto dependía de la coyuntura o necesidad. Como afirma Allan Kuethe (2005), en las regiones del interior de la monarquía, a diferencia de las costeras donde las necesidades eran más urgentes frente a la amenaza foránea de los imperios rivales, las milicias disciplinadas fueron poco convocadas. Se armaron grandes listados de milicianos con su oficialidad designada, que es común hallar entre los papeles de los archivos, pero en los hechos la mayoría de ellos nunca fueron movilizadas. En cambio, las milicias de las zonas costeras que eran comercialmente estratégicas, fueron beneficiadas por la designación de mayor presupuesto, es decir, con los “situados” que servían para pagar los sueldos. Kuethe juzga el éxito o el fracaso de estas milicias en el reclutamiento efectivo o no de estas tropas.

En cambio, la historiografía dedicada al Paraguay colonial ha insistido en un elevado nivel de reclutamiento y de coerción sobre los campesinos para la defensa de la provincia. Esto es explicado por el carácter de su frontera, que era permanentemente asediada por las tribus indígenas y la presencia del imperio vecino de Portugal. Considerando que Paraguay era un territorio interno de la monarquía, esto en principio no concordaría con la lectura de Kuethe. Ante esta divergencia, proponemos revisar nueva evidencia y nos preguntamos si para el caso de las “milicias disciplinadas” del Paraguay se aplicaría o no dicha hipótesis de este historiador. En el caso de corroborar su hipótesis, indagaremos qué otros elementos podemos agregar a esta perspectiva para comprender mejor por

qué no eran movilizados y cómo seleccionaban a los que sí eran movilizados.

Por último, como tercera cuestión, otra característica de las milicias disciplinadas que quiero destacar es el “fuero”. A partir del clásico estudio de Lylie Mcalister (1982), la historiografía ha destacado que ser miembro de las “milicias disciplinadas” –más allá de la movilización efectiva o no- permitió a parte de los sectores populares gozar del fuero militar, obteniendo una situación de privilegio jurídica, la excepción de la justicia civil ordinaria. Para múltiples historiadores, esto contribuyó a socavar o poner en tensión el orden social colonial. En efecto, agrego otras inquietudes a este trabajo: ¿qué consecuencias sociales y/o políticas trajo la aplicación de los fueros en el Paraguay tardo-colonial y de los primeros años independientes? ¿contribuyeron al debilitamiento del orden colonial como propuso la historiografía especializada?

A partir de estas tres cuestiones, estudiaremos las “milicias disciplinadas”, denominadas “Filiadas” en el Paraguay, en el arco de tiempo que va desde su creación, entre 1778 y 1781, por parte del gobernador Pedro Melo de Portugal hasta 1813, que fue momento de consolidación del autonomismo durante el proceso de emancipación. A su vez, proyectar este estudio hasta los primeros años de la emancipación, también es importante porque nos permite poner a prueba dichas hipótesis de esta historiografía especializada que sostiene que “las milicias” tuvieron un rol decisivo en las emancipaciones hispanoamericanas. Como veremos, la consolidación del autonomismo en 1813 bajo la conducción del Dr. Francia estuvo vinculada al control e influencia de estos cuerpos.

## **Milicias antiguas y nuevas: urbanos y filiados**

**De acuerdo con John Hoyt Williams** a partir de las reformas de las milicias del gobernador Melo de Portugal entre 1778 y 1781 se constituyó el cuerpo de milicias de filiados en el Paraguay, un cuerpo semiprofesional, para distinguirlo de las milicias tradicionales (Williams, 1996: 46). Estas últimas, no desaparecieron, continuaron con el nombre de milicias urbanas. Al igual que en el resto del Virreinato, las milicias urbanas o

“tradicionales” estaban compuestas por vecinos de los alrededores de las guardias, no gozaban de sueldo ni de fuero. En el otro caso, por necesidad de disciplinar y modernizar, se estableció el cuerpo de los filiados. Al principio eran pocos y fueron creciendo en número. Eran destacados en puntos clave de la frontera, pasaban medio año allí, recibían un sueldo o prest y gozaban de fueros (Williams, 1996: 45 y 48). Esto resultaba gravoso por el tiempo requerido. Por lo tanto, el gobernador Joaquín Alós en 1790 dispuso que el servicio fuera de tres meses en la frontera, y tres fuera de servicio, para luego volver a servir (Acevedo 1996: 179). Por referencia posterior, durante el gobierno de Lázaro de Ribera, al parecer se retornó al servicio de 6 meses<sup>1</sup>.

Según lo reglamentado, al principio los filiados estaban compuestos por 3 regimientos de dragones (es decir, de Caballería), Tapúa, Quyuquyhó y Cordillera, encabezados por sus respectivos jefes militares, figuras beneméritas de la provincia: Dn. José Espínola, Dn. Fulgencio Yegros y Dn. Salvador Cavañas. Para 1790/1 se agregó un cuarto regimiento de dragones, en Asunción (Velazquez R, 1977: 49 y 50). En 1801 se aplicó una reforma general de las milicias disciplinadas en el Virreinato del Río de la Plata. Bajo las nuevas instrucciones provenientes desde Buenos Aires, en el Paraguay debía crearse dos “regimientos de voluntarios de Caballería” que integraría a todos los filiados y se dividiría en Costa abajo y Costa arriba (Williams 1996: 48). Esta división respondía a la distribución de las guardias sobre el Río Paraguay. Las guardias de “abajo” eran las situadas al sur de Asunción y las de “arriba”, las situadas al norte de esta ciudad. La ubicación de la frontera del Paraguay se correspondía en gran parte con las márgenes de dicho río. Hacia las costas del sur, la principal amenaza provenía de los indígenas del Chaco y hacia el norte provenía tanto de estos últimos como de los portugueses que bajaban y avanzaban por dicho río. Como sabemos las milicias de filiados tuvieron una duración de varias décadas, hasta que el Dr. Francia en 1819 tomó la decisión

<sup>1</sup> Archivo Nacional de Asunción (en adelante ANA), Sección Histórica (en adelante SH) 401, n1, ff. 198-200, José Espínola al gobernador intendente Dn. Lázaro de Ribera, Quiquío 10 de julio de 1797

de disolverlas –cuyas razones y circunstancias no abordaremos en esta ocasión–.

En cuanto a la historiografía abocada al estudio de las milicias de la provincia del Paraguay para el período del dominio de la monarquía española no es abundante. El principal trabajo que aborda desde un enfoque social y estructuralista a las milicias es el de Juan Carlos Garavaglia de 1987, “Campesinos y soldados: dos siglos en la historia rural del Paraguay”, que se centra sobre todo en el siglo XVIII. Hay otro trabajo pionero, también de referencia ineludible, de Rafael Eladio Velázquez de 1977 que aborda las milicias de la época colonial, desde una óptica institucional. Después hay otros trabajos pero que abordan a las milicias como un asunto colateral a sus temas de estudio o trabajan episodios específicos de la historia de las milicias.

Según Garavaglia –cuya obra tomamos como principal referencia para reconstruir a las milicias–, las milicias del Paraguay en la época colonial estaban compuestas principalmente por campesinos. En su obra analiza el fenómeno de la explotación sobre este sector social, para lo cual infiere el grado de “presión coactiva” que recaía sobre ellos. El reclutamiento, en principio, podía recaer sobre toda la población de varones adultos a partir de los 18 años. La élite que también estaba afectada lograba excusarse de esta responsabilidad, a través de distintos artilugios legales. Los discursos de funcionarios coloniales –que el autor cita para fundamentar su tesis– consideraban injusto el sistema de defensa de la frontera, porque beneficiaba principalmente a los estancieros ricos y el peso de la misma recaía sobre los campesinos pobres. A su vez, describe que el sistema en sí mismo era bastante agotador supuestamente para la población de la campaña, porque exigía demasiado tiempo de servicio en la frontera, lo que descuidaba su economía doméstica, y para peor no recibían pago alguno por ello. El miliciano debía concurrir con su caballo, con sus armas y su comida. Su pobreza hacía que carecieran de algunos de estos elementos o de todos.

En efecto, para este historiador, el orden social en el Paraguay colonial estaba conformado en parte por la subordinación coactiva de los campesinos-soldados a la obligación de defender las

fronteras, lo cual beneficiaba a los estancieros, ya sea protegiendo sus bienes, principalmente el ganado, o expandiendo el territorio que luego formaba parte de sus estancias (Garavaglia 1987: 229). A su vez, en el caso de la milicia del Paraguay la situación era más grave que en otros lugares del Virreinato, porque hasta muy tardíamente no recibieron ningún tipo de remuneración por parte de la corona, ni prest o salario.

Estas conclusiones del autor están respaldadas en el análisis de datos cuantitativos que repasaré brevemente. Para empezar, toma el caso del padrón del partido de “La Cordillera” de 1721. Realiza una comparación entre la cantidad de unidades domésticas, que eran 415 y el número de personas promedio que componían cada unidad doméstica, 5,33, y la cantidad de hombres que mensualmente prestaban su servicio en la frontera, 375. La conclusión a la que arriba es que “es un número altísimo, pues presupone casi un soldado por grupo doméstico y un hombre de armas cada tres varones” (Garavaglia, 1997: 199). A esto agrega el comentario del gobernador San Just, que gobernó varias décadas después, que en 1760 afirmaba que “uno de cada cuatro varones” tenía la condición de soldado (Garavaglia, 1997: 199). También recurre a la comparación entre la cantidad de fortines que fluctuaron a lo largo del siglo XVIII, lo que revelaría el nivel de reclutamiento sobre los campesinos según cada contexto histórico. En 1711 eran 10, en 1732 pasaron a ser 12 y mediados de siglo durante el gobierno de Rafael de la Moneda alcanzaron su punto máximo entre 18 y 20, posteriormente al parecer disminuyeron (Garavaglia, 1997, pp. 226-227). En cuanto a los datos de reclutamiento de la década de 1760, el 25 % de los varones paraguayos estaba obligado a cumplir el servicio (3.601 hombres), y en la década de 1790, sólo, el 11% (3.968 hombres). Concluye que “el peso de la guerra” tuvo su máximo momento a mediados del siglo XVIII, vinculado a la expansión de la frontera. Sería el momento de mayor grado de coerción sobre los campesinos, lo que se corresponde con la derrota que sufrieron los campesinos tras la rebelión de los comuneros (1721-1735).

Además, describe cómo era el servicio, de 8 a 10 días por mes era el turno del miliciano en la guardia de frontera. Este debía cumplir

con su turno en alguna guardia cercana, que le podría demandar varios días de marcha. Debía concurrir con sus armas, caballos, aperos y alimentos que corrían por cuenta propia. En la suma total de semanas, debía cumplir con más de 5 meses de servicio en la frontera, casi la mitad del año. Para estos datos, se apoya en varios informes de autoridades de la provincia (ver cita n° 52): el informe de gobernador San Just de 1760, el del gobernador Pinedo de 1777, la “Descripción del Obispado de la Asunción del Paraguay” de Cosme Bueno, etc. (Garavaglia, 1987: 227).

Por último, agrega el autor que “a partir de la década del setenta se comienza a advertir un cierto aflojamiento en la tensión bélica de la frontera... Ello tiene una influencia enorme, pues puede haber significado un atenuamiento de la presión coactiva que pesaba sobre el campesino” (p. 241). Si bien reconoce que hay un atenuamiento hacia fines del Antiguo Régimen, concibe dicha relación para todo el período de “presión coactiva” sobre el campesino.

Ahora bien, la historiografía más reciente ha sugerido ser cauteloso con las afirmaciones alarmistas de las autoridades de la época, ya fuera de los gobernadores o de otros funcionarios reales. En este mismo sentido, Julio Djenderedjian (1997) que estudió las supuestas relaciones coactivas del endeudamiento en los yerbales del norte de Paraguay –muy vinculada con la situación de los soldados-, matiza muchas de las miradas estructurales, como también, justamente, las afirmaciones de las autoridades de la época como los gobernadores o dichos funcionarios, quienes por razones políticas buscaban impresionar a las autoridades virreinales y de la corona. Por ello, nos preguntamos, más allá de los números macro que aparecen en los listados de las milicias, si acercamos lupa y hacemos una mirada más “micro”, ¿se aplicaban tal cual? ¿los listados de milicias se correspondían con la movilización efectiva? Sobre todo, si tenemos en cuenta la advertencia de Kuethe, que muchas veces las listas eran sólo expresiones nominales y no efectivas.

Cabe hacer mención, que los estudios de Garavaglia se han centrado más en la documentación sobre las milicias tradicionales, y no hizo de los Filiados su objeto de estudio. Esto nos permite

introducir un matiz que pueda conciliar la mirada más coercitiva del reclutamiento que ha estudiado dicho historiador, con la evidencia que presentaremos más adelante de los Filiados, donde no se observa tal nivel de presión en el reclutamiento.

## **Sección I. Las milicias disciplinadas y el amor a la patria local:**

**La primera cuestión historiográfica** de las milicias disciplinadas hispanoamericanas que aplicaremos al caso de los Filiados del Paraguay es la hipótesis de Morelli: la Monarquía buscó mediante las milicias disciplinadas construir un modelo de soldado-ciudadano para promover la defensa de la monarquía y el amor a la patria. A su vez, según su punto de vista, en el antiguo régimen, la “patria” era la “patria chica”, se correspondía a la comunidad local de pertenencia y esto se vio reflejado posteriormente en las luchas de las guerras de independencia: las tropas respondían más a los intereses locales que a los “proyectos nacionales”.

---

232

Al estudiar el caso del Paraguay, desde un principio nos topamos con una primera aparente dificultad para aplicar dicha hipótesis. Si bien es cierto que la patria chica se correspondía en general con alguna ciudad o localidad, hubo algunas excepciones en el mundo hispanoamericano tardo-colonial. El caso del Paraguay, es uno de ellos, el sentimiento de pertenencia patriótica trascendió a la identidad localista de una ciudad. En estos casos particulares hispanoamericanos, los miembros de dichas patrias llegaron a identificarse con unidades más grandes, con sus provincias respectivas, cuestión que he tratado en otro trabajo (Wasinger 2024). Frente a esto, en apariencia la hipótesis de Morelli no se aplicaría para nuestro caso de estudio.

Si vamos a la evidencia, en la correspondencia oficial a partir del inicio del proceso emancipatorio en 1811 durante varios años consecutivos, se observa que la dirigencia del Paraguay se identificaba como “provincia”, con lo cual suscribían a una entidad estatal mayor. En los primeros años de vida independiente, esta provincia estableció vínculos confederales con Buenos Aires, quien encabezaba la famosa entidad de las Provincias Unidas del Río de



la Plata. Una de las condiciones que Buenos Aires le imponía a las ciudades y gobiernos subordinados, era la cooperación y envío de tropas para pelear contra los realistas. A pesar de lo acordado diplomáticamente, lo que aconteció es que las tropas del Paraguay se resistieron a colaborar con Buenos Aires y pelear por fuera de la provincia, situación que ya había acontecido previamente en el período colonial (Wasinger 2022).

Justamente esto mismo es lo que sostiene Morelli: en general las milicias al responder a sus patrias chicas fueron un factor de descoordinación con las otras milicias de otras regiones y esto coadyuvó a la inestabilidad política de las primeras repúblicas independientes. Este mismo proceso es el que se da entre Paraguay, como patria chica, frente al proyecto de una patria grande, representada por las Provincias Unidas del Río de la Plata.

Cabe hacer la mención que este amor a la patria chica por parte de las tropas, sin identificación o lealtad con proyectos más amplios, ya había sido destacado por la historiografía dedicada al Paraguay. Si seguimos una de las ideas centrales de Jerry Cooney (1971: 206-209; 250 y 251; 360), podemos afirmar que el temor a la conscripción y el rechazo histórico de la población paraguaya a colaborar militarmente con las poblaciones (Buenos Aires y Montevideo) del estuario del Río de la Plata, fue tal vez la base principal de legitimidad social de la postura del autonomismo en el Paraguay, liderado por el Dr. Francia y Fulgencio Yegros. En nuestra propia tesis doctoral (Wasinger 2022), hemos podido profundizar aún más en esta línea interpretativa, aportando mayor evidencia aún.

Contemplando lo anterior, podemos afinar aún más el análisis, anticipándonos a la segunda cuestión a tratar. Surge una pregunta más sutil: ¿hasta qué punto entre 1811 y 1813 era difícil enviar tropas al Río de la Plata porque pesaba el amor a la patria chica de los milicianos con su provincia del Paraguay o porque en realidad los cuerpos de milicias de filiados eran cuerpos difíciles de conformar en los hechos? Tal vez la resolución de este dilema sea una conjunción entre ambos factores. Esto nos lleva a la segunda cuestión de este trabajo, la formación efectiva o no de estos cuerpos de milicias.

## Sección II. El problema de la formación del cuerpo de milicias de Filiados:

**Los cuerpos** de “milicias disciplinadas” conformados por largas listas de vecinos ¿en el caso del Paraguay se hicieron efectivas? ¿o sólo quedaron en papel? Anticipo que, en este caso de estudio, se aplica la hipótesis de Kuethe (2005) de que, en los territorios al interior de la monarquía, las milicias disciplinadas quedaron más bien en una expresión de deseo en los papeles y que en la práctica fueron movilizados parcialmente. Esto es acorde también a la naturaleza de estas milicias disciplinadas como tropas de reserva, que serían movilizadas efectivamente en ocasiones especiales. Como veremos, el problema del reclutamiento de los filiados comenzó desde un principio y va a ser permanente para todo el período de estudio que elegimos (1780-1813).

Recordemos que las milicias disciplinadas por ser movilizadas recibían un sueldo, a diferencia de las milicias de urbanos o tradicionales. Por lo tanto, la capacidad de reclutamiento dependía en gran parte de si existía el presupuesto para ello. En las regiones costeras como Veracruz o Cuba, como estudia Kuethe, recibían los cuantiosos “situados” que eran partidas de dinero, otorgadas por la Real Caja de México –que recaudaba los fondos de la economía minera novohispana- dirigidos a pagar los sueldos de las milicias. Situación similar acontecía entre la Real Caja de Potosí, del Alto Perú, que enviaba el situado a Buenos Aires y así se pagaba el sueldo de las milicias de esta ciudad (Wasserman 2017). Esto hace entendible que las milicias en ciertas regiones favorecidas por estas partidas hayan sido exitosas en su reclutamiento. En cambio, en las regiones internas donde había menos interés o urgencia en defenderlas, no recibían dichos situados y por lo tanto no poseían la capacidad financiera de movilizar y pagar a todos los milicianos que aparecían en los listados.

El defensor de pobres del Paraguay, Juan Bautista Achard, en un informe general sobre las milicias en 1804, recordaba que Melo de Portugal (el creador de los filiados) cuando había sido gobernador, había formado tres regimientos, de Tapúa, Quiquío y el de Cordillera pero “sucedió que a los tres meses por no poder sin socorros de

otras gentes defender sus Partidos respectivos, ni sufrir la fatiga de guardias, corridas y destacamentos, se desmantelaron los tres regimientos insoldados, volviendo a correr el servicio generalmente por todos los Provincianos”<sup>2</sup>. En otras palabras, la aplicación fue efímera e impracticable, las milicias tradicionales siguieron asumiendo toda la tarea de defensa.

Recordaba Achard que en el gobierno posterior, de Joaquín Alós se “reiteró la formación de los tres regimientos, alistando a los mejores de cada partido”<sup>3</sup>. Mientras entre los filiados permanecían los mejores hombres, para las milicias de urbanos quedaban los menos capacitados para la defensa de la frontera. La misma historia se repitió: “sin la menor dilación se extinguieron todos, volviendo a servir por parejo promiscuamente los alistados y los demás no alistados”<sup>4</sup>. En aquel estado deplorable, Lázaro de Ribera halló a las milicias de filiados cuando asumió su cargo.

235

---

A esta dificultad de conformar las tropas de filiados, se agregó luego el problema de la exención que se otorgaba a todos los cosecheros matriculados del Real Estanco del Tabaco (Cooney 1990; Saguier 1993; Caballero Campos 2006). El gobernador Lázaro de Ribera, una de las principales voces contra esto, denunció ante el Virrey del Pino que el Estanco del tabaco se llevaba a los mejores hombres de la provincia y quedaban para cumplir los puestos de filiados, hombres poco capaces. Uno de los tres regimientos de filiados, el de Quiquio, era el responsable de cubrir un punto candente de la frontera riverseña del río Paraguay, que era la herradura, zona proclive a ser atacada por los indígenas del Chaco. En efecto, la cantidad de soldados del regimiento de Quiquio se vio reducido a más de la mitad (se dieron de baja 580 hombres de mil)<sup>5</sup>. Esto conllevaba a que para cubrir dichas plazas, se enrolara a hombres que no era habituales que se los aceptara: mulatos “que jamás han

---

<sup>2</sup> ANA SH 193 n 15, ff. 8 y 9. Juan Bautista Achard, al señor Gobernador Intendente Lázaro de Ribera, Asunción, 28 de mayo de 1804

<sup>3</sup> *Ibid op. cit.* f. 8

<sup>4</sup> *Ibid op. cit.* f. 9

<sup>5</sup> ANA SH 185 n1, f. 364, Borradores del gobernador Lázaro de Ribera para el Príncipe de la Paz

sido del cuerpo”, hombres sexagenarios y por lo tanto “habitualmente enfermos”, postillones de correo, auxiliares de la justicia (jueces comisionados o celadores de la campaña) y “otros que se hallan nombrados para segunda orden”<sup>6</sup>. En el comentario de Ribera hallamos una pista sugerente: si el tabaco se llevaba a los hombres más capacitados, quiere decir que había un problema en la formación de los filiados por la falta de “idoneidad” del resto de la población masculina para ocupar dichos cargos, cuestión que profundizaremos más abajo.

Entre 1801 y 1802, se desató las Guerras de Las Naranjas (1801 y 1802) entre España y Portugal, lo cual conllevó a la movilización de hombres a la frontera norte del Paraguay con el imperio de Portugal. Mark Frakes (2006) afirma que, si bien existían 5 mil milicianos según el gobernador, apenas pudieron movilizar más de mil hombres en pocos meses con el objetivo asaltar al fuerte portugués de Coimbra. La dificultad para movilizar a las tropas se debió en gran parte por problemas financieros para poder afrontar el sueldo de dichos milicianos. Más aún, tal esfuerzo hizo peligrar el presupuesto de la provincia. Es decir, existía una clara contradicción entre la cantidad de milicianos que decía tener la provincia en sus nóminas de tropas, con la capacidad real de la Provincia de poder sustentar dichas tropas en caso de movilizarlas. Mientras en regiones como Buenos Aires, recibían el situado del Alto Perú que pagaba regularmente los sueldos a las tropas, esta no era la situación del Paraguay que dependía de sus magros fondos.

El siguiente informe que hallamos sobre los filiados es el del Coronel Joseph Antonio Zavala de septiembre de 1807 y era sumamente crítico por la falta de hombres<sup>7</sup>. Aunque hay que reparar que dicho informe se elevaba en un momento sumamente crítico, luego de haberse llevado a cabo varias levadas para conducir milicianos al

---

<sup>6</sup> ANA SH 185 n1, f. 318, Lázaro de Ribera al Virrey del Pino, 29 de noviembre de 1801

<sup>7</sup> ANA Nueva Encuadernación (en adelante NE) 3404, ff. 24 y 25, Joseph Antonio Zavala al gobernador interino Gutiérrez, Asunción 30 de septiembre de 1807

estuario rioplatense, que estaba siendo asediado y atacado por los ingleses. Las áreas rurales del Paraguay quedaron sumidas en una oleada de rumores, donde los hombres se refugiaron y se escondieron al interior del territorio para evitar ser reclutados. Esto generó inclusive dificultades para reclutar a las milicias de urbanos, ya fuera porque recayó una mayor presión en ellos para defender la frontera o por miedo de ser conscriptos por fuera de la provincia. En este sentido, uno de los vecinos recordaba que en el pueblo de Remolinos, que estaba siendo defendida sólo por urbanos<sup>8</sup>, no había vecinos para defender la costa, porque muchos se habían escapado hacia el interior del territorio<sup>9</sup>.

Inesperadamente para los contemporáneos, al año siguiente la situación de la monarquía entraba en un escenario inédito, de total incertidumbre. Los acontecimientos de la península ibérica de 1808 repercutieron en la Provincia. En marzo de ese año, llegaba la preocupante noticia a la dirigencia provincial del arribo de la corte portuguesa a Río de Janeiro. En dicho mes, el gobernador pedía al Coronel José Espínola que sigilosamente aprontara a sus tropas y estuviera listo frente a cualquier imprevisto de un ataque portugués en las fronteras de la provincia<sup>10</sup>.

En este contexto, el gobernador interino Manuel Gutiérrez volvía afrontar el mismo problema de los regimientos de filiados de la provincia: su desorganización. Recordaba una larga lista de problemas de la defensa militar, entre ella “a la poca reunión de que viven sus gentes, a la ninguna disciplina y desmembramiento de los dos regimientos de milicias de Caballería”<sup>11</sup>. Por eso, por consejo del nuevo Virrey Liniers, ante un posible ataque portugués y la severa dificultad de organizar a los dos regimientos de la provincia,

---

<sup>8</sup> ANA SH 205 n5, ff. 18 y 19. Antonio Cabrera al gobernador intendente Dn. Bernardo de Velasco, Asunción, 14 de enero de 1807.

<sup>9</sup> ANA SH 204 n4, f. 23. Gregorio Thadeo de la Cerda al gobernador intendente Bernardo de Velasco, Asunción 12 de enero de 1807

<sup>10</sup> ANA SH 207 n8 ff. 23 y 25, Manuel Gutiérrez al Coronel José Espínola, el 16 de marzo de 1808

<sup>11</sup> ANA SH 207 n 8, f. 63 Gobernador interino Manuel Gutiérrez, 24 de mayo de 1808

el gobernador disponía organizar dos cuerpos, de patricios y europeos, para defender por lo menos el punto central de la provincia, la ciudad de Asunción<sup>12</sup>. Gutiérrez tenía claro que el estado de los dos regimientos de filiados por su desorganización no permitiría responder en forma rápida y adecuada ante un posible ataque<sup>13</sup>. Lo que en definitiva jugaba en contra de una rápida reacción era la dispersión de la población. La dispersión se debía por la “grande superficie del terreno en que se hallan esparcidos” como también por las actividades económicas, en el que había pocos con residencia fija en sus casas, ya fuera algunos trabajando en los beneficios de la yerba y otros que viajaban en la carrera mercantil del litoral hacia Buenos Aires. A raíz de los acontecimientos globales se convocó a formar 4 compañías, de 100 plazas. Aquellos que eran milicianos “se han internado en los bosques, y después del ruido de los dos regimientos nada hay, ni nada puede haber”. Frente a esta desalentadora realidad, el gobernador esperaba alguna disposición del Virrey que resolviera este problema. Para el gobernador había que eliminar el viejo sistema de los regimientos de filiados.

La situación global de la monarquía siguió agravándose, la crisis global entró en una espiral, que fue creciendo mes tras mes. La caída de la Junta Central en España 1810 derivó en el colapso de la autoridad virreinal del Río de la Plata y en el estallido de la revolución porteña. La flamante Junta de gobierno de Buenos Aires envió emisarios a las distintas provincias. Paraguay desobedeció las instrucciones porteñas y se mantuvo bajo la conducción de los realistas, con el gobernador Bernardo de Velasco a la cabeza, quienes afirmaban ser leales al Consejo de Regencia en España. En los meses siguiente prepararon militarmente a la Provincia frente a un posible ataque enemigo, reforzando sobre todo la frontera. Recordemos que la frontera del Paraguay tenía una característica

---

<sup>12</sup> ANA, SH 207 n 8, f. 67 y 68, El gobernador interino Manuel Gutiérrez al Virrey Santiago de Liniers, 18 de junio de 1808.

<sup>13</sup> ANA, SH 207 n 8, ff. 131 y 132, , Manuel Gutiérrez al Virrey Liniers, Asunción 18 de septiembre de 1808

particular, que era especialmente fluvial. La mayoría de sus guardias estaban sobre la costa de los Ríos Paraguay y Paraná.

En dicha coyuntura apremiante, el comandante de filiados de la costa abajo, Joseph Rafael Zavala, recibió la orden de reforzar las guardias con más hombres<sup>14</sup>. El comandante se topó con el problema de dónde obtener esos hombres necesarios. Sabemos que colocó a 8 hombres y un cabo en la guardia de Macaypirá (cerca de Angostura). Luego colocó 4 destacamentos entre la estancia el Caballero de Dn. José García, con 8 hombres y 1 cabo; en la estancia de Dn. Miguel Oviedo, paraje llamado Ybiocá, también con la misma cantidad de hombre; luego en la estancia de Doña Juana Rosa Gil, en el paraje llamado Isla de los Guevos (sic) con 9 hombres y finalmente en el camino Real de la Costa, en la vieja estancia del Rey con 12 hombres y un cabo. Finalmente en Villeta, en la parte norte de la costa abajo, ubicó a 8 hombres y 1 cabo. El total de las tropas que cubría costa abajo bajo su mando era de 59 soldados “algunos con armas y sin municiones”. La situación era demasiado precaria.

En la lista de filiados que los sargentos habían dado al comandante constaba que la compañía “asciende solo al número de 152”<sup>15</sup>. Al comandante le parecían pocos. De ese total “se rebajan 56 entre ausentes y enfermos y quedan para el Servicio solamente el de 96”. En otras palabras, un tercio de los soldados filiados no cumplía con su servicio en un año crítico como era el de 1810. Pero no todos esos hombres que asistían cubrían al mismo tiempo las guardias. Era necesario un relevo de determinada cantidad de hombres. Concluía que “no se pueden cubrir las referidas guardias y destacamentos que son precisos, y ni aún quedan para el relevo de los que están de fatiga, sinos (sic) solo 37 hombres; esto es para en caso de que no se ausenten más y haiga enfermos”. Los números no cerraban: para cubrir las guardias mínimamente era necesario

---

<sup>14</sup> ANA, SH 370 n3 ff. 54-57. Josef Rafael Zavala al gobernador interino. Cumarití, 30 de Agosto de 1810

<sup>15</sup> *Ibid op. Cit.*

59 hombres y sólo había efectivos 96, con lo cual, la reserva de hombres efectivos era sólo de 37 hombres.

La solución para cubrir los vacíos que se producían en ciertos puntos de la frontera era delegar responsabilidades en los urbanos. En octubre de 1810, sucedió en dicha costa un asalto en Saladillo por parte de los indígenas. El comandante de la costa abajo, Joseph Rafael Zavala dispuso que a consecuencia que los filiados estaban cubriendo la costa de forma permanente, los urbanos que estaban en sus casas asistieran a realizar una entrada en dicha costa para repeler o escarmentar el asalto de los indígenas<sup>16</sup>.

En dichos meses de 1810 que el Paraguay se preparaba por un posible ataque porteño, también se dispuso que, en la frontera sur, sobre el Río Paraná, se retiraran las caballadas, para que no quedaran a merced de atacantes externos de la provincia. Fulgencio Yegros, que ejercía de comandante, fue comisionado para cumplir con esta tarea, en la jurisdicción de Pilar de Ñeembucú, al sur de la Provincia. La instrucción indicaba que Yegros debía marchar con “25 hombres escogidos” a la costa del Paraná y mandar a los pobladores para que retiraran las caballadas. Pero se menciona que se solicitó “15 hombres bien cabalgados y armados” . El punto de encuentro era en la casa de Yegros. Para cumplimentar este pedido de Yegros, el comandante dio órdenes a sus capitanes “de las compañías de mi cargo, se apercibiesen los mejores hombres sin excepción de personas”<sup>17</sup>. Se reclutaron al final 16 hombres “parejos” pero “con exclusión de los que desobedecieron de los cuales informé a V.S. por sus nombres”<sup>18</sup>. La desertión y resistencia era una realidad inclusive entre los mejores hombres. El comandante remarcaba el esfuerzo que había realizado para reclutarlos: “le puse de contado los 16 hombres, que

---

<sup>16</sup> ANA SH 370 n3, f. 75 Joseph Rafael de Zavala al Gobernador Intendente Dn. Pedro Gracia, Cumarití, 4 de octubre de 1810.

<sup>17</sup> ANA SH vol. 393 n1. F 201. Sin fecha ni lugar, pero estimativamente mediados de 1810

<sup>18</sup> *Ibid op. cit* f. 202



a costa de buenos desvelos lo conseguí”<sup>19</sup>. La tarea del reclutamiento no era nada fácil.

Al año siguiente, en 1811, la revolución criolla desplazó a los realistas del gobierno y se consolidó en los años siguientes, pero la situación de movilización de las milicias no cambió. Entre 1811 y 1813, la dirigencia rebelde se dividió en dos facciones, aquella que quería subordinarse a la conducción política de Buenos Aires, sumándose a las Provincias Unidas del Río de la Plata, y aquella que buscó asumir una creciente autonomía. En 1813, la postura autonomista del Paraguay frente al gobierno de Buenos Aires se imponía. Es importante este momento, porque como ha destacado Cooney (1971) y hemos ratificado (Wasinger 2022), gran parte de la explicación del triunfo del autonomismo en Paraguay se debió al apoyo de las milicias que se resistían a ser reclutadas y enviadas por fuera de la provincia. La evidencia en torno al congreso de 1813 en el que se impuso definitivamente el autonomismo, indica que el apoyo militar era unánime hacia dicha facción.

En aquel momento de predominio del autonomismo de 1813 el reclutamiento seguía siendo una tarea difícil. En agosto de 1813, el Comandante de Pilar de Ñeembucú, de clara filiación con el autonomismo (Wasinger 2022), tenía la misión de “formar y completar las compañías” para “la subsistencia del buen servicio en defensa de las vidas y propiedades del enemigo”. Para eso se comprometía a salir a la campaña “para seguir arreglando las Compañías hasta finalizarlas”<sup>20</sup>. Meses después, ya conformado el gobierno del Consulado, se debía formar batallones de infantería (en la campaña de Paraguay sólo había habido de dragones, es decir, de caballería). Los cónsules fueron notificados que “muchos de los que han sido citados por los Jefes de la Campaña para asentar plaza en el nuevo batallón de Infantería que se está arreglando, se han retirado de sus Partidos a ocultarse en el Distrito

---

<sup>19</sup> *Ibid op. cit.* f. 204

<sup>20</sup> ANA NE 2553, f. 53 José Joaquín López a la junta de gobierno, Pilar de Ñeembucú 31 de agosto de 1813.

de esa Villa”.<sup>21</sup> En respuesta a la carta anterior, se le indicaba al comandante de Pilar la siguiente instrucción: “no debiendo tolerarse este abuso y desobedecimiento especialmente por el mal ejemplo que puede causar en lo sucesivo”<sup>22</sup>. Respondía que se comprometía a cumplir con dicha diligencia<sup>23</sup>. Es decir, en el momento de mayor consolidación de la postura autonomista el reclutamiento encontraba mucha resistencia.

En resumen, la decisión de reclutar a los filiados dependió de la coyuntura, en tanto se presentaba una crisis que hiciera peligrar la seguridad de la provincia y justificara afrontar el gasto de pagar el sueldo a los movilizados. El caso estudiado por Frakes para los años 1801-1802 revela que la provincia no poseía una capacidad fiscal para afrontar los gastos de una movilización total de sus tropas. Los filiados por lo tanto actuaron como una fuerza de reserva, movilizados en ocasiones especiales. También es cierto que, en los momentos de reclutamiento había una gran resistencia para conformar estas tropas. Esto nos lleva a volver a la pregunta del apartado anterior: el autonomismo sería la expresión por un lado del “amor a la patria chica” por parte de las milicias, pero también a una cuestión más elemental, a la misma dificultad histórica de conformar las “milicias disciplinadas” y su rechazo de participar por fuera de la provincia. Ya fuera por la incapacidad de pagar sueldos o por la misma resistencia de la población, el caso del Paraguay concuerda a su vez con la hipótesis de Kuethe, del fracaso de su conformación en los territorios internos de la monarquía.

## El reclutamiento de los mejores hombres

**Ahora bien**, si el reclutamiento fue coyuntural y el nivel de reclutamiento también, ¿a quiénes se reclutaba en aquellos años que se necesitaba menos cantidad de hombres? En caso de reclutar

---

<sup>21</sup> ANA NE 2553, f. 46, Los cónsules al comandante de la Villa del Pilar, José Joaquín López. 22 de noviembre de 1813.

<sup>22</sup> Ibid

<sup>23</sup> ANA, NE 2553, f. 86. Villa del Pilar, 1ero Diciembre de 1813, José Joaquín López a los Cónsules)

a pocos, lo que aparece en varios testimonios arriba citados es que se seleccionaba a los hombres bien aparejados, es decir, aptos o idóneos, que poseyeran caballos y armas<sup>24</sup>. Los comandantes no aplicaban tal cual el sistema de milicias como era pensado y ordenado desde el gobierno provincial. De la ordenanza de milicias a la implementación había una distancia importante. El comandante local se guiaba por criterios personales o criterios prácticos dictados por la experiencia: que había buenos soldados para convocar como los había malos, que no servían para los fines que se pretendía y era mejor que estos últimos ni siquiera fueran reclutados y se volvieran a sus pagos a seguir sus vidas. De esta manera, también se optimizaba el gasto presupuestario de las exiguas arcas paraguayas eligiendo aquellos hombres que valían la pena ser reclutados.

En 1789, el teniente coronel José Antonio Yegros recibió órdenes del gobernador de enviar a su tropa a una expedición.<sup>25</sup> Si bien, él no la encabezó, envió, a cambio, al comandante Don José Bareyro. En dicha expedición, no se presentaron los 18 hombres esperados, razón por la cual Yegros debió dar una explicación al gobernador intendente Alós. Aquel volcó toda la responsabilidad de lo sucedido en su subordinado, en el comandante Bareyro. Le criticó que “tanto ha sido su escogencia, que no ha encontrado hombre de su satisfacción: haciendo, que se retiren inmediatamente cuantos iba desechando”. Según Yegros, el comandante Bareyro consideraba un estorbo aquellos que no eran buenos hombres para realizar una expedición y por eso los enviaba de vuelta. Es decir, Yegros se quejaba del alto grado de exigencia de su subordinado para reclutar y elegir los miembros de la tropa. No sólo no perdió la oportunidad de dejar mal parado a Bareyro, diciendo que desobedeció a su superior, sino que además le recriminaba que al “desechar” a la gente, esta ahora estaba fugitiva y alborotada y que “jamás ha

---

<sup>24</sup> ANA SH 401 n1, ff. 51-54. José Antonio Yegros, 11 de marzo de 1789, Quiquío al Señor Gobernador Intendente Dn. Joachin Alós)

<sup>25</sup> ANA SH 401 n1, ff. 51-54. José Antonio Yegros al Señor Gobernador Intendente Joachin Alós, Quiquío 11 de marzo de 1789.

habido tantos fugitivos”. Estos hechos eran parte de su estrategia discursiva de exculparse.

Pero Bareyro, al parecer, no quiso ser blanco fácil de las críticas, para ello “ha divulgado... y ha declarado públicamente, que Vss. (el gobernador) le ha mandado, que llevara los cincuenta hombres de este regimiento pues eran los más ociosos”. La acusación de Bareyro de ociosidad de las tropas de Yegros fue una estocada que abrió una herida.

Yegros, a cambio, reaccionó en efecto para dejar en claro que dichas afirmaciones eran falsas sacando a la memoria todos los méritos de sus hombres:

“haré manifiesto de los servicios continuados, desde la erección, y conquista de esta Ciudad, de estos hombres de mi regimiento, y verá Vssa. (el gobernador) que no se conocerá ventaja de servicios a los demás compatriotas siendo estos los que han desempeñado en los mayores conflictos a su Provincia sin haber conocido ventaja, tanto en producir jefes como en los servicios distinguidos, y únicamente por la ciega obediencia...”<sup>26</sup>.

244

---

No sabemos si era un discurso oportunista o no, pero Yegros defendía sus servicios, probablemente los de su familia desde los orígenes de Paraguay, como también los de sus tropas y esto nos remite a la cuestión de la lealtad y solidaridades militarizadas que describe Garavaglia (1987; Wasinger Espro, 2016).

En otra entrada al Chaco, de aquel mismo año, bajo la conducción del Teniente Coronel Espínola, se realizó para tal fin una selección de los hombres para reprimir un asalto de los indígenas. Los Mocovíes en dicho año habían atacado las costas de la Provincia del Paraguay, pasando por Ñeembucú, Humaitá, entre otros lugares. Espínola, siendo residente de Ñeembucú y oficial de las milicias, se dirigió al gobernador intendente para notificarle que estaba aprontado para recibir cualquier orden para perseguir a los Mocovíes. En dicha carta, explicaba que no cualquiera podía acometer dicha tarea, “porque será preciso llevar los que sean

---

<sup>26</sup> *Ibid op. cit.*

mejores en armas y caballos para vencer todo lo que sea preciso”<sup>27</sup>. En una siguiente carta, Espínola ofrecía llevar a 30 hombres de 40 hombres a elegir o “sacar” de entre ellos. Estos habían peleado junto a él muchos años antes en varias campañas, desde hacía 15 años. Esta lista de hombres portaba armas y ofrecían caballo para concurrir al auxilio del gobernador en el punto donde quisiera<sup>28</sup>.

Resumiendo, podemos inferir que de los padrones o listados de hombres que debían ser alistados en los servicios de milicias, en aquellas ocasiones especiales como una expedición al Chaco u otras tareas puntuales se convocaban a una parte de ellos, a los más idóneos. Se tenía en cuenta si ya habían servido militarmente y si poseían armas y caballos. No sólo se esperaba una cierta capacidad económica para surtir de los elementos necesarios para pelear, sino también se observa la confianza en la experiencia o tal vez destreza para ejercer dicha función. Se encuentra también que había un conocimiento previo de aquellos hombres por parte de los oficiales. Existía una confianza entre el oficial y sus hombres y podríamos arriesgarnos a decir hasta lealtad.

De lo anterior también se desprende que el reclutamiento más masivo de hombres dependió de ciertas circunstancias que lo ameritaran –las grandes amenazas como las invasiones inglesas o los posibles ataques porteños entre 1810 y 1811-. Estos otros milicianos eran vistos peyorativamente como “ociosos”, como los describía el comandante Bareyro, arriba citado. Podemos inferir que fueran menos arrojados y menos capaces para pelear y eran reclutados sólo en coyunturas especiales.

Podemos concluir que el reclutamiento de filiados fue variando de acuerdo a las necesidades circunstanciales. También podemos agregar que no fue una milicia que se haya terminado de consolidar y que la defensa de la provincia siguió dependiendo de las milicias tradicionales o de urbanos. Cabe agregar, que nuestras

---

<sup>27</sup> ANA SH 401 n1, f. 96. José Espínola al gobernador, Yacaré Pitá, 17 de octubre de 1789

<sup>28</sup> ANA SH 401 n1, f. 98. José Espínola al gobernador, 19 de octubre de 1789

conclusiones sobre el caso de los filiados no necesariamente contradicen los estudios de Garavaglia, que se centraron más bien en documentación del conjunto del siglo XVIII. Gran parte de esta documentación se refiere a las milicias tradicionales cuya realidad era muy distinta a la de los filiados.

A su vez, a partir de la evidencia reunida, pudimos profundizar la hipótesis de Kuethe sobre el fracaso o éxito de la conformación de los cuerpos de milicias disciplinadas, en relación, a esos listados de tropas que eran confeccionados por las autoridades. Los filiados en la regularidad, salvo en las ocasiones especiales que se reclutaba de forma más masiva y se presentaba también una gran resistencia, fue un cuerpo selecto de tropas. En la defensa “cotidiana” se optaba por movilizar dentro de los padrones a pocos, que eran los más idóneos y preparados, para actuar de forma *ad hoc* en circunstancias especiales. No todos los que aparecían en el listado de los filiados eran reclutados efectivamente. Si la situación de las arcas del Paraguay era precaria, se hacía necesario optimizar el gasto presupuestario seleccionando a los mejores hombres.

### **Sección 3. Los efectos políticos de la expansión del fuero**

**El otro aspecto** que nos proponemos estudiar es la expansión del fuero como consecuencia de la creación de las milicias de filiados en el Paraguay ¿Qué implicancias trajo el fuero en la realidad social y jurídica de la población que era parte de los filiados? ¿Esto alivió su situación desfavorable? ¿Qué impactos políticos trajo y cómo se vio reflejado en el momento de la emancipación?

Los estudios sobre los efectos de la expansión del fuero tienen una larga trayectoria historiográfica y han sedimentado ciertos supuestos, que es necesario revisarlos. Sin duda el trabajo pionero sobre la cuestión es el de Mcalister del año 1957 (1982) sobre las reformas borbónicas y la expansión del fuero en las milicias de Nueva España. Según su interpretación, desde la “historia social”, la aplicación del fuero ayudó resquebrajar el orden social y a poner

en cuestionamiento a las autoridades regias.<sup>29</sup> Esta línea interpretativa tuvo sus seguidores en los estudios sobre milicias del río de la Plata, como los trabajos de Eduardo Saguier (1994), Gustavo Paz (2008, 2015), Sara Mata (2009, 2016), entre otros.<sup>30</sup>

Ahora bien, ya en su momento cuando salió el libro de Mcalister, la historiadora mexicana María del Carmen Velázquez especialista sobre el ejército en nueva España, en una reseña sobre dicho libro, publicada al año siguiente, en 1958, matizaba esta interpretación

---

<sup>29</sup> Afirmaba Mcalister sobre las reformas borbónicas que fueron “:diseñadas para fortalecer al imperio, contribuyeron a su derrumbamiento, ya que, su carácter “liberal” influyó sobre sectores importantes de la población. Quizá lo más significativo de todo fue, que estas reformas trastornaron el orden de una sociedad...”. “Una de las influencias más perturbadoras, introducida en la sociedad de la Nueva España por las reformas de Carlos III, fue la de los privilegios del ejército reorganizado y extendido; entre éstos el más importante fue el fuero privilegiado, el cual concedió el derecho para disfrutar de una jurisdicción independiente de la ordinaria” (Mcalister 1982: 21 y 22)

<sup>30</sup> Eduardo Saguier (1994) en su estudio sobre el impacto del fuero es categórico, que no sólo afectó al funcionamiento de la justicia ordinaria, sino a otras corporaciones del Antiguo Régimen, en definitiva tuvo efectos fuertemente disruptivo sobre el orden social. A su vez, relaciona al fuero con la “movilidad social ascendente de ciertos miembros de las capas y grupos marginales”, que está en correlación a los estudios de Archmer sobre los efectos del fuero sobre las castas en 1981 y 1982.... Y el de Mayo en 1987. Gustavo Paz y Sara Mata estudian la extensión del fuero durante la guerra de independencia en Salta y Jujuy, que Martín de Güemes otorgó a los gauchos. Al respecto Paz afirma que los gauchos quedaban sustraídos de la “jurisdicción civil”. Según la élite los gauchos eran “arrogantes, altaneros, desafiantes” contra las autoridades, y la razón ello radicaba en la “protección jurídica ofrecida por Güemes que culminaría en la extensión del fuero militar a los gauchos” (Paz 2008, pp. 13 y 14), Esta extensión del fuero el cabildo de Jujuy en 1816 pretendió desconocerla, para lo cual Güemes apeló al Reglamento de Milicias virreinal de 1801 (Paz 2009, p. 16). Esto no fue sólo una pugna entre jurisdicciones, de acuerdo con Paz los gauchos amparados por el fuero aprovecharon para sacar ganado de las estancias de las elites. Concluye el autor que el fuero ayudó a la movilización del campesinado y a la erosión de las jerarquías coloniales “hasta casi su desaparición” (Paz 2008, p. 21)

sobre el impacto negativo sobre el orden social y la crisis institucional regia que trajo el fuero dentro de las milicias. Ella argumentaba que dichas quejas que las autoridades de la época realizaban sobre la insubordinación social era más bien una cuestión discursiva nacida de la pugna entre las jurisdicciones, conflicto característico de todo el

## **Antiguo Régimen o del pasado colonial**

**La interpretación** de Mcalister ha calado tan a fondo la interpretación de las consecuencias negativas del fuero militar para el orden social, que una ligera lectura sobre dicha historiografía, pareciera que los milicianos quedaron por fuera de la justicia. En realidad, quedaron bajo la supervisión del comandante y de la justicia mayor que era el mismo gobernador, e inclusive, el Virrey. En todo caso, ¿los comandantes eran menos rigurosos en aplicar la justicia?

---

248

En los últimos años, en el marco historiográfico del auge de la historia jurídica y el estudio de las competencias jurisdiccionales del Antiguo Régimen (Garriga 2004; Imízcoz Beunza 1996: 19 y 20), la interpretación que ya había dado al pasar Velázquez, puede ser retomada con mayor sustento. Justamente, Marisa Davio (2010), sin citar a la historiadora mexicana, en su tesis doctoral sobre las milicias del Tucumán abrevia también en la explicación jurisdiccional. Por un lado, comparte la idea que el fuero generó malestar entre los estamentos y cita a Mcalister que el fuero significaba para algunos estar “marginados de la ley” (Davio 2010, p. 137). Al mismo tiempo, se apoya en la otra interpretación, de la disputa entre jurisdicciones, entre los jueces o alcaldes con los jefes militares sobre el alcance del fuero o el “mal uso del fuero”. Refiere que esto responde a las “jurisdicciones superpuestas propias de orden colonial”, apoyándose en las contribuciones de la historiadora Tamar Herzog (1995) (Davio, 2010, p. 141). En otras palabras, “la marginalidad de la ley” de aquellos que gozaban del fuero no era tal, más bien era una falsedad o exageración discursiva sostenida por las élites locales que se veían perjudicados por la expansión del fuero.



Aclarado lo anterior, cabe agregar, que es cierto que los comandantes muchas veces encubrían o ignoraban adrede, “hacían la vista gorda”, en caso de robos u otros delitos cometidos por dichos milicianos que gozaban de fueros. Esta solidaridad del comandante con sus hombres en ciertos contextos hispanoamericanos significó un auténtico desafío al orden social. Por eso, podemos afirmar que el fuero adquirió una situación de relativa marginalidad de la ley en contextos sociales específicos.

En el contexto de las guerras de independencia, como en la región de Salta y Jujuy por la evidencia analizada por Paz y Mata, el fuero adquirió un carácter subversivo del orden social. Es conocido que el gobernador Martín de Güemes protegía a los gauchos y no juzgaba los excesos cometidos por estos contra las haciendas de las élites. Ahora bien, esta experiencia de resquebrajamiento del orden social no puede ser trasladada o proyectada automáticamente a otros contextos. Considerando los propios resultados de mi tesis doctoral (Wasinger 2022), podemos afirmar que la emancipación del Paraguay no fue un proceso acompañado de una insubordinación del orden social, sino que tuvo como objetivo preservar el orden social y las costumbres. Con lo cual, podemos esperar que el fuero en el Paraguay no tendría tanto impacto social como sí lo tuvo en Salta y Jujuy. Por ello, habría que estudiar caso por caso en el mundo hispanoamericano.

249

---

Yendo a la evidencia, me pregunto ¿qué impacto trajo la expansión del fuero en el caso del Paraguay? ¿ya fuera como una forma de insubordinación social que debilitó el orden social o en realidad quedó sólo en una disputa jurisdiccional entre comandantes y las élites locales?

Para comenzar, propongo remitirnos primero a las palabras del gobernador, que creó el cuerpo de Filiados, sobre los efectos que esperaba que produjeran los fueros sobre los milicianos. Melo de Portugal decía en 1780 sobre los efectos beneficiosos: “declarando el goce del fuero militar para mayor estímulo de estos vecinos en

cuanto no se oponga al bien común”.<sup>31</sup> Reconocía que el fuero era beneficioso, que generaría un estímulo sobre los vecinos, aunque no aclaraba en qué sentido.

Años después uno de los jefes de los tres regimientos creados de esta primera reforma, Salvador Cabañas y Ampuero, también reconocía que el fuero militar era “el mayor bien y alivio que puedan tener los moradores vecinos de esta Provincia”. Era para él una compensación por el “insoponible” servicio de las milicias y el ejército, el excesivo tiempo de los turnos, las grandes distancias que tenían que recorrer y luego que debían seguir trabajando la tierra para subsistir. Pero, sobre todo, para él, el fuero era una compensación por dicho servicio porque los protegía de las justicias locales, que abusaban de sus prerrogativas sobre los campesinos:

“...regresando el infeliz miliciano a su casa (después del servicio), o en su ausencia su pobre mujer a causa de un Alcalde violento, o un comisionado poco mirado, se hallan atropellados, violentados, ultrajados y despojados de sus propias armas y caballos... han llegado al último exterminio de su miseria”.<sup>32</sup>

Recordaba que incluso este atropello de la justicia civil ordinaria recaía sobre los mismos oficiales y sargentos mayores reformados.

En otras palabras, el fuero era un estímulo sobre los vecinos porque los protegía de los atropellos de las justicias locales (alcaldes y jueces comisionados) y podían ampararse en la justicia de los comandantes. Como veremos luego, el fuero protegía también a los familiares (lo que incluía a domésticos) de los milicianos. Con lo cual mientras estos estaban, en la frontera, su familia quedaba resguardada por la justicia militar frente a la justicia civil, que solía estar a manos de las élites locales.

---

<sup>31</sup> Archivo General de la Nación (en adelante AGN), S. IX, 5-4-1, Intendencia del Paraguay, Asunción 13 de agosto de 1780, Pedro Melo de Portugal al Virrey Vertiz

<sup>32</sup> AGN, S. IX, 5-4-2, Intendencia del Paraguay. Salvador Cabañas y Ampuero al exmo. señor Marqués de Loreto, Asunción 13 de enero de 1785.

Esta lectura no era la misma de los vecinos principales que ocupaban los cargos de la justicia ordinaria, muchos de los cuales eran hacendados. Existía una práctica consuetudinaria en la provincia que era el robo de ganado por parte de las milicias. Muchas veces era tolerada como una forma de compensación por el servicio sacrificado que prestaban. Históricamente, durante los siglos coloniales del Paraguay, los milicianos en las fronteras han robado ganado a los estancieros y en cierta manera, los estancieros aceptaban que esto sucediera, porque en definitiva sabían que ese miliciano defendía al resto de los animales, frente al ataque de los indígenas. Era un mal menor que aceptaban tolerarlo, en tanto, no fuera un exceso. Tal es así, que aquellos estancieros más pródigos con el ganado de la frontera, eran vistos como auténticos padres. El miliciano esperaba que hubiera cierta tolerancia o generosidad por parte de los estancieros. Más aún, sabiendo que los milicianos cumplían un servicio gratuito a cambio de nada. El problema aparecía cuando ya era excesivo el robo de ganado por parte de los milicianos, y aquellos hacendados en efecto no podían concurrir a la justicia ordinaria. Las élites locales de los pueblos de la campaña, que además solían detentar los cargos de la justicia ordinaria, no poseían los instrumentos legales para castigar a aquellos pobladores que gozaban del fuero.

Más aún, si bien a las tropas de los filiados les daban un sueldo (aunque el pago solía retrasarse) y se procuraba que obtuvieran lo necesario durante el viaje y el turno en la guardia, sin embargo, quizás envalentonados por los fueros, siguieron robando ganado ajeno. De Villa Rica, salía la tropa que iba a la Reducción de Remolinos, sobre la costa del Río Paraguay, a cubrir la guardia<sup>33</sup>. El trayecto era bastante largo. Cruzaban tanto de “ida y vuelta” por las tierras del pueblo de indios de Yaguarón. El administrador del pueblo se quejaba que dichas tropas gastaban 4 reces, al parecer de acuerdo con lo ya convenido, aunque no le daban “recibo” de dicho gasto. No era sólo eso, el problema era más grave, porque

---

<sup>33</sup> Tenemos referencia vista arriba que el pueblo en sí mismo de Remolinos en 1807 era cubierta sólo por urbanos. No sería el caso de la Reducción del mismo pueblo.

agarraban más ganado del consensuado, “otras veces cogen del campo furtivamente” y en el caso que fueran agarrados *in fraganti* reaccionaban agresivamente: “y si son pillados responden con desvergüenzas y amenazas”. Sin duda, los filiados se sentían con la soberbia de sobrepasar a los capataces que eran indios de las estancias del pueblo.<sup>34</sup>

El administrador contaba el último caso que había sucedido. Una tropa había pasado cerca del pueblo, por su estancia de Pirayubí. Allí los milicianos se asentaron durante la noche del 16 de agosto de 1807. Para enojo del administrador y la gente del pueblo, los soldados durante la noche entraron al campo y para colmo carnearon una “vaquilla tambera”, destinada para proveerles de leche.<sup>35</sup> Además mucha necesidad no tenían porque sólo consumieron un cuarto del animal. No habían pedido permiso, “como la tomaron ocultamente se supo hasta que el siguiente día se llegó a la osamenta por los cuervos y perros”. El administrador del pueblo no se quedó de brazos cruzados, sino que protestó al comandante de la Villa Rica de dicho abuso. Este le respondió que, si bien ya los había reprendido anteriormente, de nuevo los amenazaría. Pero resignado el administrador escribía al gobernador que, a pesar de dichas reprimendas del comandante “no hacían caso”. La pesadilla no tenía fin: la ida y vuelta de la tropa acontecía todos los meses.

Del mismo modo que dichas tropas se sentían envalentonadas y sobrepasaban a la autoridad del pueblo de indios de Yaguarón, también encontramos el caso en el partido de Saladillo, en la costa abajo, en donde los vecinos sufrían también de la arrogancia de los filiados. La autoridad del lugar, Mariano Benítez, protestaba ante el gobernador que “los resabiados del servicio vienen a encajarse en este partido y con el título de filiado quieren mantenerse como si

<sup>34</sup> ANA NE 3404, f. 28. Juan Manuel Granze al Gobernador Intendente Manuel Gutiérrez

en Yaguaron, 27 de octubre de 1807

<sup>35</sup> *Ibid Op. Cit.*

fuesen damos (sic) a costa de los pobres vecinos”.<sup>36</sup> Este testimonio es interesante porque se constata que dichos milicianos se atribuían un estatus superior por tener el título de filiado y maltrataban a los vecinos. En otras palabras, el título de filiado los envalentonaba a los milicianos, porque marcaba cierta distancia social.

Sin embargo, es necesario reparar, que los filiados no estaban exentos de la justicia porque sus comandantes ejercían la justicia sobre ellos. Estaban sometidos a la justicia militar. La aplicación de la justicia dependía en efecto del trato o relación de los comandantes con sus tropas. Cuando el comandante de Villa Rica le respondía al administrador del Pueblo de Yaguarón que había reprendido a sus soldados por los excesos cometidos, hay que ver si esto era cierto o era una respuesta diplomática nomás. El comandante condicionado por la relación paternalista o patrón-cliente con sus soldados, que era necesaria para que haya una buena capacidad de movilización de tropas, debía hacer “la vista gorda”: dejar pasar ciertos desmanes de sus soldados, como forma de compensación y recompensa.

253

---

Si los comandantes para ganarse la aceptación de sus filiados, dejaban que estos delitos se cometieran, esto explicaría que esta connivencia suscitara conflictos políticos entre comandantes y la justicia ordinaria, ya fuera alcaldes o jueces comisionados. El fuero por lo tanto otorgó a los comandantes no sólo nuevos atributos jurisdiccionales, sino un mayor protagonismo político al que gozaban antes de las reformas de las milicias. A su vez, hay que tener en cuenta el amplio radio de influencia política y jurisdiccional que el fuero le otorgó a los comandantes. Gozaban del fuero todos aquellos que estaban “empapelados”, aunque no estuvieran movilizados, como también los familiares y domésticos de los filiados.

Una porción importante de los pobladores estaba “empapelada” como se le decía a los que gozaban del fuero. En 1808, Pilar de Ñeembucú poseía 316 milicianos filiados, y el fuero recaía sobre

---

<sup>36</sup> ANA NE 3404, f. 13. Mariano Benítez (probablemente dirigida al Gobernador Intendente) partido de Saladillo, 24 de septiembre de 1807

estos, más sus familiares y domésticos<sup>37</sup>. Según los estudios de Garavaglia (1987: 196-198) las unidades domésticas en el Paraguay se componían un total de 6 personas aproximadamente, incluyendo parientes y domésticos. En efecto si multiplicamos 6 personas por 316 milicianos de filiados, la jurisdicción poseía en el año de 1808 unas 1900 personas aproximadamente gozando del fuero. Es una cifra significativa si tenemos en cuenta que la población de toda la jurisdicción era de 3770 personas en 1793 y de 1917 personas en 1799 para la Villa de Pilar (Telesca 2009). Aunque no tenemos cifras de la población para 1808, nos podemos preguntar, si los que gozaban del fuero ¿serían la mitad de la población? ¿Un tercio? No lo sabemos con precisión, pero sí podemos estimar y afirmar que un grueso importante de la población estaba “empapelada”. Es posible que existiera bronca contra los “empapelados”, es decir, gente que gozaba de un privilegio jurídico por una función militar que gran parte en los hechos no ejercía.

Si consideramos este nuevo protagonismo político de los comandantes, nos permite complejizar las quejas y denuncias de la justicia ordinaria local. Las autoridades del Cabildo de Pilar en 1806 denunciaban que la concesión de los fueros a los milicianos concitó la ociosidad y la vagancia. ¿En cuánto complicó o agravó al funcionamiento de la justicia la extensión del fuero? ¿Es creíble este argumento o más bien estaba incentivado por la disputa con la creciente figura de los comandantes? En realidad, previo a la extensión de los títulos de filiados en el partido, ya los alcaldes denunciaban la presencia de una población “subalterna” o de “criados” que les resultaba difícil controlar, de disciplinarlos y para peor los desacataban abiertamente<sup>38</sup>.

Veamos una de estas acusaciones del Cabildo de Pilar de Ñeembucú contra el fuero. En 1806, el ayudante de las milicias regulares, del partido de Isla Verón, Dn. Blas José Rojas, transmitió la noticia al Cabildo acerca de los “excesos que cometen los

<sup>37</sup> ANA SH Vol. 208 n 8

<sup>38</sup> ANA SH Vol 392 II, n1. ff. 163 y 164. Juan Visente Ortiz al Gobernador Intendente, Pilar de Ñeembucú, 2 de mayo de 1798.

vecinos” que gozaban de fuero. Antes estos hechos el Cabildo hizo la siguiente propuesta al gobernador intendente, lo cual es un reflejo de su verdadera intención:

“El más pronto remedio para contener los excesos de la gente vaga y mal entretenida, es necesario lo primero y principal, que el gobierno político y militar de esta jurisdicción volviera a restablecerse a la antigüedad de su establecimiento, esto es, que los jueces de la campaña y aún de la misma villa, se hallan sin facultades para gobernar desde que se practicó la erección del nuevo reglamento de milicias”<sup>39</sup>

Como decíamos, no sólo la justicia ordinaria local perdió jurisdicción sobre los “empapelados” y sus familiares directos, sino además con los familiares “allegados” del “comandante y de los oficiales” que también buscaban ampararse bajo el fuero de los milicianos. Estamos hablando de los agregados. Denunciaban los capitulares puntualmente al oficial, ayudante en Isla Verón, Dn. Blas José Roxas, que “acaba de burlar los respetos del Alcalde de 2do voto, con la prisión de un reo criminal, público cuchillero, y expulsado de esta Villa repetidas veces, amparándolo en su casa, pretextando ser de su servicio y dominio, siendo extraño de esta Provincia”<sup>40</sup>. Estos familiares allegados, o familia extensa en términos de la teoría social, estaba compuesta por los miembros de “servicio y dominio” de la casa grande. El cabildo estaba escandalizado que no sólo el fuero les quitaba jurisdicción sobre los filiados y sus familiares de sangre, sino que el comandante y los oficiales pretendían que también sobre la gente de servicio de su casa.

Encontramos otro caso que también provocó la queja de los capitulares por la intromisión jurisdiccional del comandante en su esfera de la justicia ordinaria. El Alcalde ordinario de 2do voto, que además era Sargento mayor, informaba al gobernador, Lázaro de Ribera, sobre lo acontecido en la Villa. Describía una situación conflictiva entre vecinos, en la que la víctima reclamaba que el victimario se presentara en el juzgado local. Pero este no se

---

<sup>39</sup> ANA SH Vol. 202 n 4. f. 38. El Cabildo reunido al Gobernador Intendente Velasco, Villa de Pilar, Noviembre 3 de 1806.

<sup>40</sup> *Ibid op. cit.* f. 40

presentó, excusándose en tener papeleta, en otras palabras, era un soldado filiado. Carlos Rolón denunciaba que su suegro le había quitado su esposa. Seguramente en una situación por intentar recuperarla, un hijo de su suegro (un cuñado de aquel) que era miliciano filiado castigó y maltrató a Rolón. De este modo, siendo “víctima” de la agresión se presentó al juzgado con la camisa rota y exigía que se hiciera comparecer al atacante. Como el agresor se excusó de presentarse ante el juzgado, Rolón por un lado y también el Alcalde ordinario de 2do voto recurrieron al auxilio del señor comandante de armas, Dn. Sebastián Esteche para que interviniera. Pero para escándalo de los capitulares y de Rolón, el comandante se negó a colaborar con la justicia ordinaria<sup>41</sup>.

256

---

El Cabildo indignado se dirigió en una carta al gobernador intendente recordando que no era la primera vez que ocurría esto con el comandante: “con los otros alcaldes sus antecesores ha hecho... otras iguales o peores extorsiones”. Dicha corporación apelaba a la figura real, sugería al gobernador que debía “mirarse como una especie de profanación o sacrilegio, que se le hace al mismo soberano”. Por eso el Cabildo sugería, quizá con demasiado atrevimiento, una pena capital, que el comandante Esteche era “digno de castigo y de muerte”. El encono contra él había calado profundo entre los capitulares<sup>42</sup>.

Por otro lado, además de las susceptibilidades políticas y facciosas surgidas por la expansión del fuero entre los milicianos, también encontramos problemas prácticos de funcionamiento de la

---

<sup>41</sup> ANA SH, vol. 201 n4 (2), f. 3. Alcalde ordinario de 2do voto, Francisco Xavier Justiniano y Montero y el cabildo de Pilar de Ñeembucú al Gobernador Intendente, Lázaro de Ribera, el 20 de enero de 1806. El 11 de enero de 1806, el Alcalde ordinario de 2do voto le escribía al comandante Esteche para que se presentara el cuñado de Rolón, Agustín Espinosa (soldado filiado del partido, “costa de ñeembucú”). El comandante negó la colaboración, el caso quedaba impune. Ver: ANA SH, vol. 201 n4 (2), ff. 7 y 8. Alcalde ordinario de 2do voto, Francisco Xavier Justiniano y Montero, al comandante de armas, Sebastián Esteche, 11 de enero 1806.

<sup>42</sup> ANA SH, vol. 201 n4 (2), f. 4. Alcalde ordinario de 2do voto, Francisco Xavier Justiniano y Montero y el cabildo de Pilar de Ñeembucú al Gobernador Intendente, Lázaro de Ribera, el 20 de enero de 1806



administración de la justicia: del decir justicia. El hecho que los milicianos tuvieran fuero y cometieran un delito sobre un civil sin fuero se prestaba a duda si la justicia ordinaria debía actuar también sobre el victimario. A raíz del caso, el gobernador intendente, Lázaro de Ribera respondió al margen de la carta enviada por el cabildo<sup>43</sup>. Quizá por las fuertes palabras donde el cabildo de Pilar le indicaba al gobernador lo que debía hacer con Esteche o quizá por otra razón, la respuesta no fue favorable. El gobernador le recordaba que de acuerdo con el reglamento de milicias: todos los coroneles, oficiales, sargentos, cabos y soldados de los dos regimientos gozaban de fuero militar, civil y criminal. Con lo cual, no podían conocer en estos casos la justicia ordinaria, ni otro juez o tribunal, sino sólo el Virrey y el gobernador. Por lo tanto, indicaba que los “juzgados de Ñeembucú y su comandante cuidarán su exacto cumplimiento, sin suscitar competencias ni altercados”<sup>44</sup>. Este problema de competencia jurisdiccional también se había dado en otros lugares del virreinato, y entonces en base a la última disposición del Virrey, el gobernador ordenaba que “el comandante... auxiliará a las justicias sin que por esto se entienda corresponderle al Alcalde Dn. Francisco Xavier Justiniano y Montero la ordenanza que indebidamente solicitó, pues sólo se le debe franquear un pardo libre para que en calidad de retenero (sic) sirva en las diligencias de justicia...”<sup>45</sup>. En fin, el Gobernador Lázaro de Ribera, consideró improcedente pretensión del Cabildo de intervenir sobre una persona sujeta al fuero de los militares.

Justamente, el 10 de julio de 1806, el Gobernador daba instrucciones y a su vez reprendía a Esteche. Le cuestionaba que inquietara “el buen orden en esa Villa, introduciéndose en asuntos ajenos de su jurisdicción”. A su vez le advertía que “no debe, ni puede... juzgar a individuo alguno que no... (sea mil)itar, y en lo sucesivo se abstendrá al meterse en administrar justicia a los paisanos, como así mismo mezclarse en asunto alguno relativo al

---

<sup>43</sup> ANA SH, vol. 201 n4 (2) ff. 3-5. El gobernador Lázaro de Ribera, al Cabildo de Pilar de Ñeembucú. 8 de Febrero de 1806

<sup>44</sup> *Ibid op. cit.*

<sup>45</sup> *Ibid op. cit.*

Gobierno económico y político de esa Villa”. Le conminaba a Esteche que se dedicara con “mayor celo” al “servicio militar”, que se hiciera con “más exactitud” y que “los soldados se mantengan vigilantes en sus guardias...”<sup>46</sup>. En fin, el gobernador buscaba conciliar la relación entre ambas partes, entre la justicia civil y el comandante.

Como vemos hasta acá, a través de la documentación podemos observar que gran parte de la visibilidad del problema del fuero nacía por la disputa política y jurisdiccional entre la justicia civil ordinaria y los comandantes. Es difícil precisar a partir de la documentación que el fuero implicó un incremento de los delitos rurales, sobre todo si consideramos que los milicianos filiados no estaban exentos de la justicia, sino sólo de la justicia civil. En la historiografía para otros ámbitos hispanoamericanos se tomó el aumento del delito rural –el robo de ganado a los estancieros- como una prueba de que el fuero posibilitó la rebelión social. En este caso, no hay evidencia al respecto, ni el contexto se corresponde.

Si la cuestión era más bien de disputa política, esto quiere decir que el problema jurisdiccional podía arreglarse en tanto hubiera un entendimiento de las autoridades de ambas partes, jueces ordinarios y comandantes, para actuar de conjunto. En el contexto de inestabilidad institucional de la revolución, en 1812 en Pilar de Ñeembucú, las autoridades dejaron en claro, en un acuerdo conjunto entre el Comandante y el Cabildo del lugar, es decir, la conjunción de ambas jurisdicciones, la militar como la justicia ordinaria, de imponer la misma pena pecuniaria a los que robaban en la campaña a las haciendas de los vecinos, tanto a “urbanos como los filiados; estos por la Comandancia y aquellos por el Juez político”<sup>47</sup>.

En resumen, esta situación del Paraguay no necesariamente es la misma de otros ámbitos hispanoamericanos, donde la revolución

---

<sup>46</sup> ANA SH Vol. 202 n 4, ff. 34 y 35. El gobernador intendente al comandante Sebastián Esteche, Asunción 10 de julio de 1806

<sup>47</sup> ANA SH 383 (II) f. 40. Comandante José Joaquín López a la Junta de Gobierno, 8 de abril de 1812

social y la subversión del orden social alcanzó niveles mayores en el contexto revolucionario, y el fuero significó realmente un instrumento de rebelión social. Lo que sí se observa en nuestro caso de estudio, que la aplicación del fuero a favor de los filiados y sus familiares otorgó a los comandantes un poder político inédito, además del correspondiente jurisdiccional. Esto explica el conflicto con los capitulares que buscaban defender sus antiguas prerrogativas. Esto explica también un desplazamiento del poder a nivel local y el protagonismo que gozaron las milicias y los comandantes en la conformación del régimen del Dr. Francia.

Esto viene a respaldar con más evidencia la historiografía que describe que el régimen del Dr. Francia se erigió especialmente a partir del respaldo y la lealtad de las figuras de los comandantes de los pueblos y villas, los cuales lograron imponerse sobre los intereses de las élites locales (Areces 2007, Wasinger 2022).

Para citar un caso ilustrativo, en abril de 1812, cuando aún el autonomismo no se había hecho dueño de la conducción política del Paraguay, podemos observar cómo el comandante local de Pilar de Ñeembucú, José Joaquín López actuaba a favor de las milicias, defendía su fuero frente a los intentos del Alcalde de Primer voto en entrometerse en jurisdicción que no le correspondía<sup>48</sup>. El comandante de Pilar tenía por tarea vigilar a los alcaldes e informaba a la Junta de Gobierno de Paraguay de los contactos del Alcalde de primer voto, hombre pudiente de la localidad, con los “europeos”: a quienes apoyaba en “contra de la causa pública”. Denunciaba que el alcalde se entrometía en casos de deuda de los milicianos con dichos europeos, seguramente mercaderes, y actuaba a favor de estos. El comandante entendía que, gracias al fuero miliciano, este tipo de casos le correspondían a su propia jurisdicción y era él quien debía resolverlos. En otras palabras, podemos observar cómo el comandante actuaba en dos frentes, por un lado, defendiendo a los milicianos y ganándose así su adhesión

---

<sup>48</sup> ANA SH 401n1, ff. 58-61, José Joaquín López a la Junta de Gobierno de Asunción, Pilar de Ñeembucú, 30 de abril de 1812

y, por otro lado, operando a favor del gobierno y vigilando a las élites mercantiles locales de posible traición a la patria.

Los comandantes fueron los grandes agentes del régimen. Podemos afirmar, por lo tanto, que el Dr. Francia supo aprovechar el capital político que ganaron los comandantes por la creación de las milicias de Filiados y la concesión consecuente del fuero a los milicianos y sus familiares, incluyendo los domésticos. Justamente, si hubo un estrecho vínculo entre el autonomismo y las milicias, como hemos ya mencionado, los articuladores entre los dirigentes del autonomismo y las milicias fueron naturalmente los comandantes. Sin contemplar las consecuencias de la creación de estas “milicias disciplinadas” en el Paraguay, no se entendería cabalmente la emergencia posterior del régimen francista.

## Conclusiones

**En este artículo** nos propusimos estudiar las implicancias socio-políticas de la creación de las milicias disciplinadas en el Paraguay, denominadas como los “filiados”, para el período tardo colonial y los primeros años de su emancipación. Tomamos algunas de las principales hipótesis de la historiografía que ha estudiado a este tipo de milicias para otros ámbitos hispanoamericanos y buscamos corroborar si se aplicaban o no al caso de estudio. Hemos retomado tres cuestiones planteadas por dicha historiografía: primero, si la creación de las milicias de filiados profundizó el “amor a la patria chica” siguiendo la hipótesis de Morelli; segundo, si fue efectiva la conformación de los cuerpos de las milicias de filiados siguiendo la hipótesis de Kueth; y tercero, si el fuero, que gozaban las tropas de filiados, trajo consecuencias sociales o políticas siguiendo la vieja hipótesis de Mcalister.

Respecto a la primera cuestión, durante los primeros años de la década de 1810, el Paraguay, siguiendo la tradición colonial, se consideró Provincia de una unidad política mayor, las Provincias Unidas del Río la Plata. Sin embargo, sus milicias priorizaron la defensa de la patria local. La resistencia a colaborar militarmente por fuera de la provincia explica el triunfo de la facción del autonomismo e hizo fracasar los acuerdos diplomáticos con Buenos

Aires como ya ha sido señalado por la historiografía del Paraguay. Esta situación concuerda plenamente con la hipótesis de Morelli.

Respecto a la segunda cuestión: podemos observar que los listados de las milicias de filiados no se aplicaron tal cual en la realidad. Esto concuerda con la situación general de las milicias disciplinadas al interior del territorio de la monarquía, como describió Kuethe (2005). Esto estuvo estrechamente vinculado a la dificultad para pagar el sueldo a los milicianos, la monarquía priorizó financiar la defensa de aquellos puntos más estratégicos de su red mercantil, en general ciertos puntos costeros. El Paraguay por su carácter mediterráneo no se vio beneficiado por esas partidas presupuestarias especiales, denominadas “situados”. El nivel de reclutamiento de los filiados terminó siendo más bien coyuntural, actuando como una fuerza de reserva. Dependió en tanto que se presentara una crisis que hiciera peligrar a la provincia y justificara efectuar grandes gastos en sueldos que debían salir de las propias arcas provinciales. Al mismo tiempo, en aquellas ocasiones de gran movilización, la población del Paraguay presentó una gran resistencia a ser movilizada.

En la cotidianeidad, para la defensa del conjunto de la Provincia se siguió dependiendo más bien de las milicias tradicionales, que no recibían sueldo. Podemos decir que no se observa un elevado nivel de coerción sobre los filiados y que es probable que no fuera la misma situación que la vivida por las milicias tradicionales del Paraguay, que han sido estudiadas por Garavaglia. Sólo en los puntos más estratégicos de la Provincia siempre estuvieron movilizados una mínima parte de los filiados. Estos funcionaron en general como una tropa selecta de hombres. Los comandantes preferían seleccionar pocos hombres y bien preparados, que poseyeran armas y caballos y estuvieran dispuestos al combate. De esta manera, se optimizaba el gasto presupuestario de las exiguas arcas paraguayas, eligiendo aquellos hombres más capaces que valían la pena ser reclutados.

Considerando lo dicho hasta acá, podemos sugerir que el triunfo del autonomismo en el Paraguay entre 1811 y 1813 fue resultado de dos realidades, del arraigo o amor a la patria local de las milicias paraguayas, como a su vez, de la dificultad histórica de la conformación los cuerpos de milicias disciplinadas. Paraguay no

sería capaz de enviar tropas a colaborar con las Provincias unidas del Río de la Plata por ambas razones.

En cuanto a la tercera cuestión, que trató sobre las consecuencias del otorgamiento del fuero, podemos decir que el impacto fue más bien político, que social, por lo menos en el caso del Paraguay. Argumentamos que, si bien el fuero protegía a los milicianos, a su familia y a sus domésticos de la justicia civil, sin embargo, esto no significaba que estuvieran por fuera de toda justicia. Para que los milicianos gozaran de un verdadero privilegio dependía de la solidaridad o encubrimiento que pudieran obtener de los comandantes. Estos solían encubrir a sus hombres leales, cuando robaban ganado de las estancias para poder alimentarse. En realidad, la práctica de robo de ganado por parte de las milicias era un mal menor aceptado por los estancieros, desde antes que surgieran los filiados. Las élites hacendadas sabían que dependían de las milicias para que los indígenas no robaran haciendas enteras. Había cierto margen de tolerancia hacia viejas prácticas. Con la expansión del fuero, aparecieron voces de quejas sobre el supuesto incremento del “desorden social” provocado por la concesión de este privilegio. Pero sospechamos que el motivo real de queja iba más allá de ese supuesto desorden social.

Consideramos que el fuero para otras regiones hispanoamericanas, donde las guerras de independencia se agravaron, significó realmente una verdadera disrupción del orden social. En estos casos se puede hallar que los campesinos o la población rural aprovecharon de los fueros y las solidaridades con los comandantes que los encubrían para agravar aún más la insubordinación social. En cambio, en el caso del Paraguay que experimentó un proceso de emancipación para preservar el orden social y las costumbres, el fuero no tuvo tanto impacto social. En realidad, aquellas voces de queja contra el fuero más bien eran resultado de las disputas jurisdiccionales propias del mundo hispanoamericano, entre la justicia civil y la justicia militar. Los comandantes pasaron a tener gracias a las milicias de filiados una amplia jurisdicción que antes no gozaban, tanto sobre los milicianos aunque no estuvieran movilizados como también sobre sus familiares y domésticos. Esto otorgó a los comandantes un inédito capital político.

El verdadero impacto del fuero en el caso del Paraguay fue a nivel político. Esta expansión del fuero otorgó mayor jurisdicción sobre las poblaciones locales y, en efecto, mayor poder político a los comandantes. Las grandes quejas que aparecen en la documentación giran más bien en torno a una disputa política entre las justicias ordinarias y los comandantes. Permitió a los comandantes convertirse en actores decisivos en las disputas con las élites vecinales locales. Esto explicaría en gran parte, por qué el Dr. Francia decidió apoyarse en los comandantes como figuras centrales en la construcción de su régimen político desde 1812 en adelante, cuestión descripta por la historiografía. Se asentó sobre este resorte del poder local que le permitió vencer todo posible resistencia de esas élites vecinales. Los comandantes al gozar de este capital político fueron actores decisivos y elementos centrales en la construcción del régimen, como también fueron muy probablemente los articuladores entre las milicias y el autonomismo, la facción de gobierno que logró imponerse en el Paraguay entre 1812 y 1813. Podemos aventurarnos a decir que el Régimen del Dr. Francia en cierta manera es una consecuencia inesperada de la creación de las “milicias disciplinadas”, instauradas décadas antes por el gobernador Melo de Portugal.

## Referencias

- Areces, N. (2007). *Estado y frontera en el Paraguay: Concepción durante el gobierno del Dr. Francia*. CEADUC, Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción".
- Caballero Campos, H. (2006). *De moneda a mercancía del Rey: efectos y funcionamiento de la Real Renta de Tabaco y Naipes en la Provincia del Paraguay (1779-1811)*. Arandurá.
- Chust, M. y Marchena, J. (2007). *Las armas de la nación: independencia y ciudadanía en Hispanoamérica (1750-1850)*. Iberoamericana; Vervuert.
- Cooney, J. (1971). *The Paraguayan independence movement 1806-1814* [Tesis doctoral, University of New Mexico].
- Cooney, J. (1990). Burocracia, cosecheros y defensa: la Real Renta de Tabaco en el Paraguay. En *Economía y sociedad en la Intendencia del Paraguay* (pp. 37-63). Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos.
- Davio, M. (2010). *Sectores populares militarizados en la cultura política tucumana, 1812-1854* [Tesis doctoral, Universidad Nacional de General Sarmiento]. [http://www.ungs.edu.ar/ms\\_ungs/wp-content/uploads/2015/03/Tesis\\_Davio.pdf](http://www.ungs.edu.ar/ms_ungs/wp-content/uploads/2015/03/Tesis_Davio.pdf)
- Di Meglio, G. (2007). Milicia y política en la ciudad de Buenos Aires durante la guerra de independencia, 1810-1820. En J. Marchena y M. Chust (Eds.),

- Las armas de la nación: independencia y ciudadanía en Hispanoamérica (1750-1850)* (pp. 137-158). Iberoamericana; Vervuert.
- Djenderedjian, J. C. (1997-1998). Una reevaluación del peonaje por deudas: el caso de la producción yerbatera paraguaya a inicios del siglo XIX. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, (16-17, Tercera serie), 85-122.
- Fradkin, R. (2012). Guerras, ejército y milicias en la conformación de la sociedad bonaerense. En R. Fradkin (Dir.), *Historia de la Provincia de Buenos Aires: Vol. 2. De la conquista a la crisis de 1820* (pp. 245-273). Edhasa.
- Frakes, M. A. (2006). El gobernador Ribera y la guerra de las Naranjas en las fronteras del Paraguay. En T. Whigham y J. Cooney (Eds.), *Campo y frontera: el Paraguay al fin de la era colonial* (pp. 143-169). ServiLibro.
- Garavaglia, J. C. (1987). *Economía, sociedad y regiones*. Ediciones de la Flor.
- Garriga, C. (2004). Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen. *Istor: Revista de Historia Internacional*, 4(16), 1-21.
- Halperin Donghi, T. (1978). Militarización revolucionaria en Buenos Aires, 1806-1815. En *El ocaso del orden colonial en Hispanoamérica* (pp. 121-158). Sudamericana.
- Herzog, T. (1995). Sobre la cultura jurídica en la América colonial (siglos XVI-XVIII). *Anuario de Historia del Derecho Español*, 65, 903-912.
- Imízcoz Beunza, J. M. (1996). Comunidad, red social y élites: un análisis de la vertebración social en el Antiguo Régimen. En J. M. Imízcoz Beunza (Dir.), *Élites, poder y red social: las élites del País Vasco y Navarra en la Edad Moderna* (pp. 13-50). Universidad del País Vasco.
- Kueth, A. (2005). Las milicias disciplinadas: ¿fracaso o éxito? En J. Ortiz Escamilla (Ed.), *Fuerzas militares en Iberoamérica, siglos XVIII y XIX* (pp. 19-26). El Colegio de México; El Colegio de Michoacán; Universidad Veracruzana.
- Mata, S. E. (2009). Guerra, militarización y poder: ejército y milicias en Salta y Jujuy, 1810-1816. *Anuario IEHS*, 24, 279-298.
- Mata, S. E. (2016). Tierra y revolución: la campaña salteña en las primeras décadas del siglo XIX. *Mundo Agrario*, 17(35).
- McAlister, L. (1982). El fuero militar en Nueva España, 1764-1800. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 15(43), 16-74. (Trabajo original publicado en 1957)
- McFarlane, A. (2008). Los ejércitos coloniales y la crisis del imperio español, 1808-1810. *Historia Mexicana*, 58(1), 229-285.
- Morelli, F. (2009). ¿Disciplinadas o republicanas? El modelo ilustrado de milicias y su aplicación en los territorios americanos (1750-1826). En J. J. Ruiz Ibáñez (Coord.), *Las milicias del Rey de España: sociedad, política e identidad en las Monarquías Ibéricas* (pp. 417-435). Red Columnaria; Fondo de Cultura Económica.
- Paz, G. L. (2008). "El orden es el desorden": guerra y movilización campesina en la campaña de Jujuy, 1815-1821. En R. Fradkin y J. Gelman (Eds.), *Desafíos al orden: política y sociedades rurales durante la Revolución de Independencia* (pp. 83-101). Prohistoria.
- Paz, G. L. (2015). Popular war: Gauchos and the challenge to elite power in Northern Rio de la Plata in the revolutionary period. *Almanack*, (11), 633-646.
- Sagüer, E. (1993). El comportamiento de la milicia y la crisis revolucionaria en el Paraguay: la Real Renta del Tabaco como motor de la crisis agraria colonial. *Folia Histórica del Nordeste*, (11), 65-92.



- Saguier, E. (1994). Las contradicciones entre el fuero militar y el poder político en el Virreinato del Río de la Plata. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (56), 55–74.
- Telesca, I. (2009). *Tras los expulsos: cambios demográficos y territoriales en el Paraguay después de la expulsión de los jesuitas*. Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción".
- Velázquez, R. E. (1977). Organización militar de la gobernación y capitanía general del Paraguay. *Estudios Paraguayos*, 5(1), 25–69.
- Wasinger Espro, J. I. (2016). La relación entre vecindad-ciudadanía y las castas de pardos y mulatos en Pilar de Ñeembucú (Paraguay) desde fines de la Colonia hasta el régimen del Dr. Francia. *Cuadernos del INAPL*, 25(2), 211–232.
- Wasinger Espro, J. I. (2022). *Emanciparse para preservar la costumbre: el orden natural católico en el Paraguay (1779-1840)* [Tesis doctoral, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires].
- Wasserman, M. (2017). Recursos fiscales para administrar el Imperio: la gestión de los ingresos al Ramo de Situados de Buenos Aires, 1766-1784. *Revista Estudios del ISHIR*, (19), 82–115.
- Williams, J. H. (1996). Desde la mira del fusil: algunas observaciones acerca del Dr. Francia y el militarismo paraguayo. En T. Whigham y J. Cooney (Eds.), *El Paraguay bajo el doctor Francia: ensayos sobre la sociedad patrimonial* (pp. 45-73). El Lector.

#### Sobre el autor:

**José Wasinger:** es Doctor en Historia por la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, egresado en el 2022. También es Licenciado en Historia por la Universidad de Buenos Aires, egresado en el 2012. Se desempeña actualmente como docente de Historia Latinoamericana en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Su línea de investigación se centra en la historia de la cultura política de finales del siglo XVIII y durante el siglo XIX para la región rioplatense y, en especial, del Paraguay.



**Área:** Ciencias Sociales; **Disciplina:** Filosofía; **Tema:** Transformaciones humanas;  
**Idioma:** Español; **Escritura:** Colectiva

DOI: <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-10>

BIBLID: 0251-2483 (2025-2), 267-287

## Cuando un algoritmo elige el embrión. Algunas consideraciones éticas acerca de selección de embriones mediante IA

*When an algorithm chooses the embryo. The ethics of  
embryo selection using AI*

**Maurizio Balistreri**<sup>1</sup> 

<sup>1</sup>Universidad de Tuscia, Viterbo, Italia.

**José Manuel Silvero**<sup>2</sup> 

<sup>2</sup>Universidad Nacional de Asunción, Asunción, Paraguay.

**Correspondencia:** [maurizio.balistreri@unitus.it](mailto:maurizio.balistreri@unitus.it)




**Artículo enviado:** 16/6/2025

**Artículo aceptado:** 29/11/2025

**Contribución de los autores:** Los autores declaran que todos han formado parte del proceso de investigación, procesamiento, redacción y corrección del presente artículo.

**Conflictos de Interés:** ninguno que declarar.

**Fuente de financiamiento:** sin fuente de financiamiento.

- **Editor responsable:** Carlos Anibal Peris . Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Asunción, Paraguay.
- **Revisor 1:** Javier N. Caballero . Universidad Nacional del Este, Facultad de Postgrado. Ciudad del Este, Paraguay.
- **Revisor 2:** Clara Orrego . Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Asunción, Paraguay.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons - Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Citación Recomendada:** Balistreri, M. y Silvero, J.M. (2025). Cuando un algoritmo elige el embrión. Algunas consideraciones éticas acerca de selección de embriones mediante IA. Estudios paraguayos, Vol.43(2), pp.267-287. <https://doi.org/10.47133/respy43-25-2-2a-10>

**Resumen:** En el campo de la fertilización in vitro (FIV), la inteligencia artificial (IA) se utiliza cada vez más para seleccionar embriones para transferencia. Este artículo explora las implicaciones éticas del uso de la IA en la selección de embriones, discutiendo dos modelos principales: uno basado en las preferencias y valores de los futuros padres y otro basado en los parámetros establecidos por programadores o profesionales de la salud. Se examinan los desafíos éticos de ambos modelos, incluido el potencial de una mayor desigualdad social, la deshumanización de la reproducción y las preocupaciones sobre las responsabilidades parentales. El artículo también considera las implicaciones de un futuro en el que la IA podría elegir embriones de una gran población, lo que plantea preguntas sobre la naturaleza del amor parental y las opiniones sociales sobre la mejora. Finalmente, evalúa si la selección de embriones a través de IA podría exacerbar las injusticias sociales en comparación con las intervenciones de edición genómica, lo que sugiere la necesidad de una supervisión ética cuidadosa en las tecnologías reproductivas.

**Palabras clave:** Inteligencia Artificial (IA); selección de embriones; Ética; fertilización in vitro (FIV); tecnología reproductiva.

**Abstract:** In the field of in vitro fertilization (IVF), artificial intelligence (AI) is increasingly used to select embryos for transfer. This article explores the ethical implications of using AI in embryo selection, discussing two main models: one based on the preferences and values of prospective parents and another based on parameters set by programmers or healthcare professionals. The ethical challenges of both models are examined, including the potential for increased social inequality, the dehumanization of reproduction, and concerns about parental responsibilities. The article also considers the implications of a future in which AI could choose embryos from a large population, raising questions about the nature of parental love and social views on enhancement. Finally, it assesses whether AI-assisted embryo selection could exacerbate social injustices compared to genomic editing interventions, suggesting the need for careful ethical oversight in reproductive technologies.

**Keywords:** Artificial Intelligence (AI); embryo selection; Ethics; In vitro fertilization (IVF); reproductive technology.

## Introducción

**En el campo de la fertilización in vitro (FIV)**, las metodologías basadas en inteligencia artificial (IA) irá ganado preponderancia y destaque a la hora de seleccionar embriones para su respectiva transferencia. La IA tiene la capacidad de analizar conjuntos de datos complejos, identificar patrones sutiles pero significativos y mantener un mayor nivel de objetividad que el juicio humano al seleccionar embriones y decidir cuáles deben transferirse in vivo (Salih et al., 2023). Esta capacidad avanzada de la IA podría mejorar significativamente la precisión y los resultados de los tratamientos de FIV, haciendo que el proceso de selección de embriones sea más eficiente y potencialmente más efectivo. Siguiendo a Suter (2018), se pueden imaginar al menos dos modelos de selección algorítmica de embriones. El primer modelo tiene en cuenta las preferencias y valores de los padres que se someten a procedimientos de reproducción asistida. El otro modelo, sin embargo, se basa, a nivel de programación del algoritmo, en parámetros establecidos por los programadores (ya sean profesionales de la salud u otros expertos, por ejemplo, de una empresa de programación privada). Los grupos profesionales, las clínicas de fertilidad o los laboratorios comerciales podrían desarrollar algoritmos individualizados o genéricos para ayudar a las personas a procesar y analizar los resultados del diagnóstico genético preimplantacional (DGP). Los algoritmos individualizados utilizarían las respuestas de los padres a cuestionarios sobre sus preferencias para evaluar los perfiles genómicos de los embriones y determinar qué embrión(es) obtuvo la puntuación general más alta. Los padres podrían identificar los rasgos patológicos o no patológicos que deseaban descartar o favorecer, y la ponderación relativa que asignarían a estas categorías, o simplemente podrían clasificar las características más importantes para ellos y dejar que el algoritmo les asigne la ponderación relativa (Suter, 2018, p. 288). Así, en este trabajo hemos dedicado un apartado donde abordamos los principales problemas morales que surgen con los algoritmos personalizados según las preferencias de quienes desean tener un hijo. Asimismo, pasamos a analizar los problemas éticos asociados con el otro modelo y finalmente discutimos cuestiones morales

fundamentales en torno a ambos modelos de selección embrionaria.

## **Consideraciones con respecto al uso de algoritmos personalizados**

**En primer lugar**, el desarrollo de algoritmos personalizados para la selección de embriones puede ser un gran recurso para los padres, pero al mismo tiempo una gran responsabilidad (Suter, 2018; Tamir, 2023). Para que el algoritmo funcione de forma óptima, las personas (futuros padres) tendrían que considerar un gran número de escenarios posibles (p. ej., enfermedades, inteligencia, resistencia a las enfermedades, esperanza de vida, capacidad de tener éxito en la vida) y asignar un valor a cada uno de ellos, tanto en términos absolutos como en las diversas combinaciones (posibles) imaginables. Sin embargo, esto podría ser un reto imposible para cualquier persona. Las cosas se simplifican si se considera un número más limitado de parámetros (p. ej., la posibilidad de tener un hijo sano —no afectado por enfermedades genéticas—, una esperanza de vida alta o media y una buena inteligencia). De esta manera, sin embargo, podría parecer más razonable que los padres confiaran en sistemas de selección de embriones que ya consideran estos parámetros, pero dentro de un sistema de cálculo que también tenga en cuenta la conveniencia de otros factores. De hecho, en comparación con los sistemas informáticos generales, los algoritmos más personalizados pueden parecer no solo mucho menos eficaces (y capaces de gestionar un número mucho mayor de variables), sino también mucho más exigentes. Además, el uso de algoritmos personalizados podría generar tensiones entre los profesionales sanitarios (que participan en la FIV) y las personas que desean tener un hijo. Estas personas pueden tener preferencias y, en consecuencia, programar los algoritmos de selección de embriones según parámetros que los profesionales sanitarios pueden considerar cuestionables, o incluso moralmente inaceptables o repugnantes. Por ejemplo, quienes creen que la discapacidad no es un impedimento, sino una “mera diferencia”, pueden no solo considerar irrazonable preferir un embrión sano a uno enfermo, sino también desear individuos con

características socialmente percibidas como discapacidades (como la sordera u otras afecciones genéticas significativas) (Garland-Thomson, 2011, 2012, 2017). Naturalmente, es razonable asumir que quienes recurren a técnicas de reproducción asistida desean lo mejor para el feto. Sin embargo, esto no resuelve el problema, ya que las personas que desean tener un hijo y los profesionales sanitarios (que participan en técnicas de reproducción asistida) pueden tener diferentes perspectivas sobre qué constituye el interés superior del feto (Barnes, 2009, 2014, 2016). En estos casos, es legítimo preguntarse cuáles son los deberes de un profesional de la salud (Suter, 2018). Algunos argumentan que, en estos casos, la autonomía reproductiva de las personas siempre prevalece y, por lo tanto, los profesionales deben respetar sus decisiones (incluso cuando se trata simplemente de la selección o la elección entre embriones producidos). Otros, como Daar (2018), argumentan que, en tales circunstancias, «los profesionales no están obligados a atender todas las solicitudes de los pacientes con respecto a los tratamientos», ya que también deben considerar la idoneidad y aceptabilidad del tratamiento. Creemos que esta perspectiva es comprensible, ya que es correcto, si no totalmente obligatorio, que un padre considere las consecuencias de sus decisiones en el feto. Nos enfrentamos a un nuevo problema: en el pasado, de hecho, la posibilidad de elección no existía o no estaba permitida. Hoy, sin embargo, estamos llamados a afrontar este desafío. Una confrontación que solo puede darse mediante una reflexión sobre el tipo de responsabilidad —moral, incluso antes que legal— que tenemos hacia quienes traemos al mundo (Savulescu, 2001, 2007; Savulescu y Kahane, 2009; Magni, 2021; Battisti, 2021, 2024; Balistreri, 2022). ¿Qué significa, entonces, ser responsable hacia quienes nacen? ¿Es siempre bueno venir al mundo, bajo cualquier circunstancia? ¿O tenemos el deber, la responsabilidad moral, de garantizar a quienes traemos al mundo un cierto tipo de vida, o al menos algunos bienes fundamentales, para que su existencia realmente merezca la pena?

## Consideraciones con respecto al uso de algoritmos genéricos (no personalizados)

**Los algoritmos genéricos**, no personalizados, ofrecen ventajas significativas porque son capaces de procesar un amplio espectro de parámetros, compararlos sistemáticamente y generar una escala de calificación objetiva de las diferentes combinaciones, colocándolas en un continuo que va desde las soluciones más deseables a las menos deseables (Rolfes et al., 2023): Los proveedores de DGP podrían desarrollar algoritmos genéricos. Por ejemplo, podrían crear algoritmos que otorguen puntos a genotipos asociados con enfermedades según diversas categorías: la posible gravedad, la edad de inicio, el grado de discapacidad o sufrimiento físico, etc. Se asignarían diferentes ponderaciones a las distintas categorías y las puntuaciones se descontarían mediante la asociación probabilística entre las variantes y el fenotipo (Suter, 2018, p. 288). Este proceso, por lo tanto, permite a los profesionales sanitarios (y a los padres) identificar con precisión las soluciones óptimas (el mejor embrión) basándose en criterios definidos (Savulescu, 2001). La debilidad de esta herramienta reside en la dificultad para comprender cómo el sistema (el algoritmo) llegó a este resultado (y, en consecuencia, la dificultad para evaluar si los cálculos de la máquina son realmente adecuados) (Afnan et al., 2021; Tamir, 2023). Además, en este caso, los parámetros de los algoritmos tendrían que ser programados por los propios profesionales sanitarios o por “expertos” ajenos al ámbito médico. En el primer caso, la principal preocupación es que las personas (los ciudadanos) pierdan cada vez más el control sobre las decisiones en favor de los médicos. Sabemos que en las últimas décadas se ha producido una transición desde un modelo de medicina paternalista —donde el médico decidía qué era lo mejor para el paciente— hacia un modelo donde la autonomía (y la elección) del paciente es cada vez más crucial. Utilizar algoritmos (para la selección de embriones) programados (exclusiva o casi exclusivamente) por profesionales sanitarios sería, por lo tanto, un retroceso, ya que serían los médicos quienes decidirían, con la ayuda de la IA, quién merece nacer. También es cierto que los médicos (profesionales de la salud), con base en su experiencia y



conocimientos, ya son responsables de seleccionar embriones, distinguiendo entre embriones de alta, baja y muy mala calidad. Sin embargo, el uso (y desarrollo) de algoritmos para la selección de embriones cambiaría radicalmente el panorama, ya que los profesionales de la salud podrían utilizarlos para imponer sus propias preferencias o creencias (sobre la vida y lo que constituye una vida verdaderamente valiosa) (Suter, 2018; Tamir, 2023). No obstante, también podrían surgir problemas similares si los algoritmos son desarrollados por expertos ajenos al ámbito médico: en este caso también surge el problema de la poca explicabilidad (en el sentido de que podríamos no entender por qué el algoritmo llegó a cierta conclusión) y la cuestión de los criterios (o parámetros) elegidos para la programación. En este caso también, la programación podría albergar prejuicios (sesgos) de quienes programaron (construyeron) los algoritmos. Es decir, creencias (sobre el nacimiento y una vida que valga la pena vivir) que pueden ser cuestionables, científicamente (o médicamente) o que, de otro modo, podrían entrar en conflicto con las preferencias y valores de quienes desean tener un hijo. En ambos casos, el problema podría resolverse parcialmente permitiendo que las personas (que desean tener hijos) integren al menos algunas de sus preferencias en el sistema (Suter, 2018). Sin embargo, es más difícil imaginar que los sistemas computacionales (algoritmos) puedan someterse al escrutinio público o ser el resultado de procesos democráticos (en los que se tengan en cuenta las preferencias de cada individuo).

## **Implicancias éticas y sociales del uso de la inteligencia artificial en la selección de embriones para la reproducción asistida**

**¿Qué significa nacer por elección de algoritmos?** Al intentar responder esta pregunta surge otro cuestionamiento antropológico crucial: qué significa (o podría significar) vivir en una sociedad donde el nacimiento (o mejor dicho, la decisión de quién nace) no la toman los humanos, sino una máquina? En este caso, se podría hablar de una especie de “deshumanización” de la medicina (y, en concreto, del nacimiento), ya que nacer/traer al

mundo ya no sería una responsabilidad humana, sino de una máquina. En otras palabras, es legítimo preguntarse si quienes nacen/llegan al mundo podrían tener una percepción diferente de sí mismos, ya que deben su existencia a una máquina (inteligente).

Es cierto, sin embargo, que el resultado de la elección no sería estrictamente artificial, ya que esta habría sido programada por humanos de todos modos. Además, el nacimiento seguiría estando estrechamente ligado a los planes de las personas (humanos) que recurren a las máquinas porque desean un hijo. Quizás esto sea más que suficiente para abordar las preocupaciones previas. Cabe destacar también que aún depende de los futuros padres decidir si completar su proceso reproductivo, suspenderlo al menos temporalmente (por ejemplo, congelando los embriones) o interrumpirlo permanentemente. Por lo tanto, incluso si es la máquina la que identifica/sugiere el “mejor” embrión o el que se implantará, la decisión de tener en cuenta esta sugerencia (y utilizar los embriones “seleccionados”) recae en los humanos. En otras palabras, se puede argumentar que los humanos (los futuros padres) mantienen un control significativo tanto sobre los algoritmos como sobre los embriones, ya que aún pueden corregir las evaluaciones de las máquinas inteligentes. Sin embargo, es cierto que las personas que nacen pueden sentirse elegidas no por ser objeto del amor incondicional de sus padres, sino simplemente por poseer ciertas características genéticas. En este sentido, pueden, por un lado, sentirse obligadas a estar a la altura de su dotación genética y cumplir las expectativas de sus padres. Por otro lado, si no lo hacen, pueden sentirse incapaces y no haber logrado los resultados deseados.

Además, es cierto que, incluso si optan por utilizar algoritmos genéricos, las personas parecen conservar un control significativo sobre sus embriones, ya que pueden decidir si los utilizan o no con fines reproductivos. Sin embargo, es legítimo preguntarse qué margen de maniobra conservan una vez que el algoritmo ha evaluado los embriones y presentado sus conclusiones. En última instancia, estas personas recurren a los algoritmos porque desean tener un hijo: por lo tanto, es razonable esperar que se ajusten a la decisión del algoritmo y acepten transferir los embriones sugeridos

por la máquina. (Si, entonces, las conclusiones y decisiones de estas máquinas resultan inexplicables, los padres no tendrán más opción que confiar ciegamente en sus capacidades computacionales, ya que no podrán verificar la precisión de sus resultados). Desde esta perspectiva, por lo tanto, las personas que nazcan deberán su existencia no solo a la elección de (sus) padres, sino también a la de las máquinas. Es decir, también deberán su existencia a la evaluación de los algoritmos. Los padres iniciaron el proyecto reproductivo, pero fueron entonces las máquinas las que evaluaron los embriones producidos y eligieron (identificaron) a los que debían nacer. Es absurdo, entonces, afirmar que, incluso si optan por recurrir a algoritmos, los padres siguen siendo los únicos protagonistas en la escena reproductiva, ya que siempre tienen la posibilidad de analizar sus resultados y decidir si los aceptan o no. De hecho, una vez enfrentados a la elección de los algoritmos, tenderán a creer que es la opción más razonable y serán incapaces de cuestionarla. Incluso si tienen tiempo para analizar críticamente los resultados algorítmicos, tenderán a depender de ellos (y no considerarán que valga la pena cambiarlos). Por lo tanto, incluso desde esta perspectiva, se puede afirmar que las personas que nacen también deben su existencia a la elección de las máquinas. Dicho de otro modo, si sus padres no hubieran iniciado los procedimientos reproductivos, nunca habrían existido; pero existen también porque las máquinas han producido sus resultados.

## **¿Puede una máquina ser una progenitora amorosa?**

**En este punto** corresponde indagar acerca de si es posible que la persona que nace se sienta menos querida (y menos deseada) por el hecho de haber sido gestionado su concepción por una máquina. ¿Es legítimo preguntarse si desarrollaría algún tipo de afecto hacia la máquina? En otras palabras, una máquina no puede ser progenitora o, en cualquier caso, no estamos acostumbrados a pensar que una máquina pueda ser (o ser percibida como) progenitora. ¿Podría la introducción de algoritmos para la selección de embriones cambiar este panorama? ¿Podrían las personas que nacen sentir algún tipo de apego (y afecto) hacia la máquina y desear mantener algún tipo de relación (o vínculo) con ella a lo largo

del tiempo? En las situaciones más importantes (de elección), ¿podrían sentir la necesidad de consultar con la máquina para conocer su opinión y recomendaciones?

Sabemos que las personas que interactúan con máquinas inteligentes pueden desarrollar un afecto (y sentimientos) significativo hacia ellas y que, incluso si comprenden racionalmente que son meros sistemas de inteligencia artificial, pueden tratarlas como algo más que simples objetos (herramientas). Es decir, somos conscientes de que las máquinas “inteligentes” son simplemente herramientas, pero al interactuar con ellas, a menudo las percibimos como algo más. Este fenómeno no siempre ocurre con todas las máquinas, pero es particularmente evidente cuando interactuamos con robots sociales, máquinas humanoides con características similares a las humanas. Estos robots, ahora utilizados en una amplia gama de contextos, están diseñados para realizar diversas tareas sociales, como el cuidado de personas mayores, la educación y el entretenimiento. No solo responden a nuestras preguntas con precisión (ya sea verbalmente, por escrito o mediante sus acciones), sino que también pueden comprender nuestras emociones. Y lo más importante, estos robots son emocionalmente atractivos. Incluso aquellos que no están específicamente diseñados para serlo pueden despertar nuestra empatía, lo que nos lleva a tratarlos como “animales sociales” (Navon, 2021). A este fenómeno nos referimos cuando hablamos del “problema de la brecha” (Coeckelbergh, 2013, 2021): desde la perspectiva de la razón, las máquinas con las que interactuamos son meros objetos, programados para realizar acciones específicas. Sin embargo, nuestra percepción de estas máquinas inteligentes es diferente y, por lo tanto, nos cuesta tratarlas —o considerarlas— de la misma manera que tratamos a los objetos (Gunkel, 2018, 2023; Coeckelbergh, 2010). Por lo tanto, es posible que lo que ocurre en nuestras interacciones con máquinas inteligentes, especialmente en forma de robots sociales o humanoides, pueda ocurrir mañana en las interacciones con máquinas algorítmicas programadas para ayudarnos a tomar decisiones reproductivas y seleccionar embriones. Además, es cierto que las máquinas (o algoritmos) utilizadas para seleccionar los “mejores” embriones no necesitan

ser capaces de interactuar de forma compleja con los humanos, ya que solo necesitan realizar una tarea de "identificación". Sin embargo, es concebible que puedan actualizarse y mejorarse fácilmente para permitir diferentes formas de interacción con los humanos. En este caso, las máquinas inteligentes podrían utilizarse no solo para analizar los embriones producidos, sino también para contar con modos de interacción (comunicación, expresión, etc.) lo suficientemente avanzados como para satisfacer las necesidades (y expectativas) de las personas nacidas mediante selección algorítmica. No solo podrían entablar una conversación, sino también responder a sus preguntas, por ejemplo, sobre sus orígenes y las razones por las que fueron elegidas por el algoritmo. Si, además, estas formas de interacción con las máquinas fueran particularmente importantes (y valiosas) para las personas elegidas/seleccionadas por algoritmos, debería considerarse reconocer en el futuro el derecho de las personas nacidas mediante reproducción asistida a conocer estas máquinas. De la misma manera, en otras palabras, que hoy discutimos el derecho de las personas nacidas mediante reproducción asistida heteróloga a conocer la identidad del donante, mañana deberíamos discutir el derecho a conocer la identidad de la máquina algorítmica utilizada en los procedimientos de evaluación y selección de los embriones producidos. En cualquier caso, ¿podría el recién nacido percibir el hecho de que sus padres se encomendaran a una máquina como una falta de cuidado (abandono)? ¿O como una incapacidad para asumir las responsabilidades (morales) que ello implica? En otras palabras, deberíamos elegir a quién dar a luz, pero en cambio dejamos que una máquina elija. Además, como decíamos, ¿podría el recién nacido sentirse elegido (querido) por sus padres simplemente porque exhibe características que las máquinas valoran positivamente? De hecho, el recién nacido podría pensar que sus padres podrían haber tenido dificultades para aceptarlo sin esas características (o con características muy diferentes). Y podría pensar que sus padres pueden seguir amándolo solo si demuestra que es digno de esas características genéticas (originales).

## ¿Qué significa ser elegido entre una gran población de embriones?

**Independientemente** de las expectativas de los demás, el individuo nacido (por elección algorítmica) puede sentir la responsabilidad de alcanzar metas importantes y el deber de distinguirse y destacar entre sus pares. En otras palabras, tener una vida que no se distinga, ni positiva ni negativamente, del promedio podría ser percibido por los participantes como un fracaso, al haber sido identificados por el algoritmo como el embrión más prometedor. Además, la decepción podría ser mucho más profunda de lo que imaginamos, ya que el individuo nacido podría ser seleccionado (por el algoritmo) no de un número muy limitado de embriones, sino de una gran población. Actualmente, al debatir la posibilidad de utilizar algoritmos de selección de embriones en procedimientos de reproducción asistida, se suele considerar el escenario estándar (de un procedimiento de fertilización), en el que los médicos producen un máximo de 6 a 10 embriones al final del procedimiento. Sin embargo, una vez que se introduce en el procedimiento de reproducción asistida un algoritmo capaz de identificar el embrión genéticamente “mejor” entre muchos, carecería de sentido permitir que operara solo con una muestra limitada de embriones. De hecho, cuanto mayor sea la muestra, mayor será la probabilidad de que emerja el embrión con las características genéticas excepcionales (y sea identificado por el algoritmo). Crear una muestra grande de embriones (podemos imaginar miles o decenas de miles) no plantea dificultades técnicas insalvables. En primer lugar, las mujeres que recurren a la reproducción asistida podrían optar por someterse a múltiples tratamientos de estimulación ovárica para tener la posibilidad de comenzar con un mayor número de embriones. O podrían usar (y comprar) óvulos de uno o más donantes. El principal problema no sería encontrar espermatozoides, ya que los hombres generalmente los producen en cantidades muy grandes, sino encontrar ovocitos, ya que las mujeres nacen con un número finito de ovocitos, que luego disminuye con el tiempo. De cara al futuro, sin embargo, este problema también podría superarse en gran medida con el desarrollo de los llamados gametos in vitro (o artificiales), obtenidos mediante la transformación de células

somáticas en células madre pluripotentes inducidas (Smajdor et al., 2018; Smajdor y Cutas, 2015; Villalba, 2024; Balistreri, 2016). De esta manera, en cualquier momento de su vida, cualquier persona podría tener un suministro inagotable de gametos para usar con fines reproductivos. Con el desarrollo de gametos artificiales (o in vitro), una persona podría obtener grandes cantidades de espermatozoides u ovocitos, incluso de los embriones que ella misma produce. Es decir, sería suficiente producir un embrión con sus gametos —espermatozoides u óvulos— y luego, a partir de sus células madre, se podrían producir otros gametos. Además, las células madre embrionarias representan una fuente inagotable de cualquier tipo celular en el cuerpo humano, ya que pueden cultivarse indefinidamente (sin perder su pluripotencia durante su cultivo). Sin embargo, para una persona que recurre a algoritmos de selección de embriones, desarrollar gametos in vitro (artificiales) a partir de sus células somáticas sería mucho más ventajoso que desarrollar gametos a partir de sus embriones (es decir, a partir de embriones previamente producidos con sus gametos “naturales”). En primer lugar, los gametos in vitro (o artificiales) producidos a partir de un embrión no serían los gametos de quienes lo produjeron (sino los gametos del embrión), sino del embrión utilizado para obtener las células madre embrionarias. Por esta razón, Sparrow (2012) ha argumentado que cualquier individuo nacido de espermatozoides u óvulos obtenidos de esta manera nacería huérfano ya que al menos uno de los progenitores habría sido un embrión posteriormente destruido. Además, una pareja que desee tener un hijo biológico tendría que fecundar los óvulos (in vitro o artificiales) producidos por sus embriones con sus propios gametos, pero esto aumentaría el riesgo de transmitir al niño nacido problemas genéticos muy graves, similares a los que ocurren entre parientes cercanos (consanguinidad). En este caso, al igual que en la reproducción entre parientes cercanos, como primos o hermanos, la probabilidad de que los gametos porten los mismos alelos recesivos aumentaría, ya que compartirían una cantidad significativa de ADN. Es cierto que, para reducir el riesgo de transmisión de anomalías genéticas al feto, los embriones producidos mediante este procedimiento podrían monitorizarse genéticamente y se podría desarrollar un procedimiento que permita

distinguir los embriones sanos de los enfermos o con mayor riesgo. Sin embargo, el procedimiento podría ser especialmente largo y complejo, además de costoso, y quizás no excluya la remota posibilidad de falsos negativos (Donohue et al., 2021).

## **¿El proceso de selección basado en algoritmos será accesible sólo para los más ricos?**

**Naturalmente**, un procedimiento de selección (mediante algoritmos) como el que imaginamos implicaría la destrucción de un gran número de embriones. Sin embargo, si creemos que la selección de embriones es moralmente aceptable, incluso cuando implique necesariamente la destrucción de embriones humanos, deberíamos ser indiferentes al número de embriones producidos y, por lo tanto, destruidos. Si, de hecho, los embriones tienen relevancia moral, no deberíamos descartarlos; si, por el contrario, carecen de relevancia, no tenemos la obligación de preservarlos (protegerlos). No obstante, podemos (también) imaginar que, a largo plazo, los procedimientos algorítmicos para identificar el mejor embrión podrían depender cada vez menos de la producción (y destrucción) de una gran población de embriones y basarse completamente en la capacidad de evaluar el potencial reproductivo de los gametos. En este caso, el procedimiento de selección ya no implicaría la destrucción de un gran número de embriones, ya que los algoritmos podrían calcular (y predecir) los resultados genéticos de cualquier par de gametos utilizables. Sin embargo, un procedimiento de selección realizado en una muestra grande de embriones (o gametos) podría, en última instancia, ser un procedimiento algorítmico muy costoso. Por lo tanto, existe una posibilidad real de que el desarrollo de sistemas de selección de embriones basados en algoritmos pueda exacerbar las injusticias sociales (y hacerlas irreversibles), ya que solo unas pocas personas (o al menos un pequeño grupo) podrán costear estos procedimientos y tener un hijo genéticamente seleccionado (Casado, 2009). Además, el niño que nazca sería un individuo mejorado. (Silvero, 2019) Incluso si la selección no implica modificar el embrión, el resultado de este procedimiento sería un individuo mejorado, con mejores predisposiciones genéticas que cualquier



otro niño (que pudiera haber nacido). No hace falta mucha imaginación para identificar las injusticias sociales que podrían surgir. En tal escenario, por ejemplo, las personas genéticamente modificadas podrían lograr (o lograr con mayor facilidad) resultados que nadie más podría lograr. Además, podrían tener acceso a mejores oportunidades educativas y laborales, ampliando aún más la brecha entre ricos y pobres. Dados los (significativos) costos, las mejoras podrían convertirse en un privilegio exclusivo de las clases más pudientes, exacerbando la desigualdad económica. Con el tiempo, esto podría conducir a graves formas de discriminación y estigmatización, ya que a las personas modificadas les resultaría cada vez más difícil interactuar y establecer relaciones con personas genéticamente diferentes, que podrían ser percibidas como pertenecientes a otra especie. El resultado final podría ser una sociedad profundamente basada en castas (donde cada grupo de población se percibe a sí mismo como su propia especie). Finalmente, también deberíamos considerar las cosas desde la perspectiva de aquellas personas que no tendrían la “suerte” de ser seleccionadas de una gran muestra de embriones. En una sociedad donde dicho procedimiento es accesible y donde se seleccionan personas mediante un algoritmo entre miles y miles de embriones, ¿cómo podrían sentirse las personas concebidas de forma natural o seleccionadas de un número limitado de embriones? ¿Podrían estas personas sufrir un complejo de inferioridad? Además, ¿podrían percibirse como menos afortunadas o, de alguna manera, carentes de recursos en comparación con los demás? Hoy en día, tendemos a asociar la discapacidad con deficiencias, es decir, con capacidades físicas y cognitivas (mentales) que parecen inferiores a lo que consideramos promedio. Si mañana fuera posible interactuar con personas con capacidades mejoradas en nuestra sociedad, lo que hoy parece normal podría percibirse como una discapacidad.

### **¿Son las intervenciones de edición genómica formas más democráticas de empoderamiento?**

**Ante este escenario**, también se podría argumentar que tenemos la responsabilidad (moral) de desarrollar intervenciones de

edición genómica de la línea germinal, ya que podrían garantizar formas de mejora más democráticas (es decir, más compatibles con sociedades basadas en principios democráticos liberales). En primer lugar, las intervenciones de mejora podrían, en principio, realizarse en cualquier embrión, corrigiendo su herencia genética (Jotterand e Ienca, 2023). Si bien la mejora (genética) producida mediante selección siempre implica la necesidad de distinguir entre embriones adecuados e inapropiados (y, en consecuencia, la necesidad de descartar aquellos que no lo son), las intervenciones de edición genómica no implican la selección de los embriones (producidos). Cualquier embrión podría ser el candidato ideal para una intervención de mejora. Además, cabe imaginar que las intervenciones de edición genómica podrían ser menos costosas y, por lo tanto, accesibles para una población mucho mayor, ya que no requieren la producción (y posiblemente, una vez producida, la criopreservación) de un gran número de embriones (humanos). Finalmente, producir una mejora por medios genéticos (modificando la composición genética del embrión) no parece peor que obtener el mismo resultado mediante selección. En el debate bioético, una postura ampliamente representada sostiene que la edición genómica con fines terapéuticos siempre es moralmente aceptable, mientras que las mejoras son (en cambio) intrínsecamente inmorales (Harris, 2007). Entre las razones para adoptar una postura de principios contra la mejora humana se encuentra la preocupación de que las modificaciones para mejorar puedan privar al feto de su autonomía y someterlo a la voluntad de sus padres (Habermas, 2013). Además, existe el temor de que, con un rediseño radical de nuestra naturaleza, las personas que nacen ya no puedan percibirse como protagonistas de sus vidas o, en cualquier caso, pierdan para siempre su humanidad o dejen de compartir nuestros valores (Kass, 2002). Sin embargo, no es cierto que el mejoramiento pueda privar a los nacidos de su autonomía (Balistreri, 2020, 2022), ya que las intervenciones de mejoramiento generalmente incluyen predisposiciones genéticas que las personas pueden elegir/decidir si cultivar o no. Por el contrario, las intervenciones de mejoramiento promueven la autonomía de los nacidos en el mundo, ya que les permiten realizar más fácilmente sus propios proyectos/objetivos. Finalmente, al menos en principio, el mejoramiento (humano) que

podríamos lograr a través de la biotecnología también podría lograrse de forma natural (a través de la reproducción sexual o las tecnologías de reproducción asistida). Por esta razón, hemos argumentado que la selección (de embriones) realizada en una muestra suficientemente grande podría permitir la producción de un embrión mejorado, es decir, uno con características genéticas superiores a la media (de la población). En este caso, nadie diría que la persona que (entonces) viene al mundo con estas características estaría condenada a vivir una vida que no eligió o que, debido a estas características, ya no sería percibida como humana. Es difícil comprender, entonces, por qué deberíamos pensar que una persona con las mismas características genéticas, resultantes no de procesos naturales sino de la modificación genética deliberada de seres humanos, deba esperar un destino diferente. Además, en ambos casos, la mejora mejoraría la vida de los nacidos y les permitiría disfrutar de una mejor calidad de vida (por ejemplo, no solo una mayor resistencia a las enfermedades o una esperanza de vida mucho mayor, sino también una mayor capacidad para razonar).

## Conclusiones

**Hemos explorado** en este artículo las complejidades éticas que rodean el uso de la inteligencia artificial en la selección de embriones para la fertilización in vitro, centrándose en dos modelos principales: uno que personaliza algoritmos según las preferencias de los padres y otro que utiliza parámetros estandarizados establecidos por expertos. Destacamos los dilemas morales y éticos clave que surgen cuando los deseos de los padres con respecto a rasgos específicos en su hijo no nacido entran en conflicto con estándares médicos y sociales más amplios, lo que plantea la necesidad de equilibrar la autonomía parental con normas éticas que protejan el bienestar del niño. El uso de la IA en la selección de embriones también conlleva el riesgo de profundizar las desigualdades sociales, si solo quienes tienen recursos económicos significativos pueden permitirse estas tecnologías avanzadas, lo que resulta en una profunda división social en la que el estatus socioeconómico impacta directamente la ventaja genética. También

surge la preocupación por la posible deshumanización de la reproducción, ya que involucrar a las máquinas en la decisión sobre quién nace podría alterar la percepción de la existencia individual, haciendo que las personas se sientan más valoradas por sus atributos genéticos que por sus cualidades intrínsecas. Además, los niños nacidos de embriones seleccionados mediante IA podrían sufrir impactos psicológicos, sintiéndose presionados a alcanzar el potencial genético determinado por un algoritmo o sintiéndose inadecuados si no cumplen estas expectativas. Por lo tanto, nuestro artículo busca enfatizar la necesidad de un escrutinio ético más amplio y un escrutinio público minucioso en el desarrollo y la aplicación de estos algoritmos, reconociendo la tensión entre las decisiones reproductivas personalizadas y la necesidad de regulaciones éticas que garanticen la equidad. Sin embargo, a medida que las tecnologías de IA avanzan, el marco ético debe evolucionar para abordar nuevos desafíos, incluyendo la posible afirmación de un derecho a la transparencia en los procesos algorítmicos, similar al derecho actual a conocer la identidad de los donantes de gametos en la reproducción asistida. Si bien la IA ofrece herramientas poderosas para optimizar la selección de embriones (Medenica et al., 2022), es crucial abordar cuidadosamente las implicaciones éticas, sociales y psicológicas para evitar exacerbar las desigualdades y comprometer los valores humanos en la reproducción.

## Referencias

- Afnan, M. A. M., Liu, Y., Conitzer, V., Rudin, C., Mishra, A., Savulescu, J., & Afnan, M. (2021). Interpretable, not black-box, artificial intelligence should be used for embryo selection. *Human Reproduction Open*, 2021(4), hoab040. <https://doi.org/10.1093/hropen/hoab040>
- Balistreri, M. (2016). *Il futuro della riproduzione umana*. Fandango.
- Balistreri, M. (2020). *Superumani: Etica e potenziamento*. Edizioni Espress.
- Balistreri, M. (2022). *Il bambino migliore? Che cosa significa essere genitori responsabili al tempo del genome editing*. Fandango.
- Barnes, E. (2009). Disability, minority, and difference. *Journal of Applied Philosophy*, 26(4), 337–355. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5930.2009.00443.x>
- Barnes, E. (2014). Valuing disability, causing disability. *Ethics*, 125(1), 88–113. <https://doi.org/10.1086/677021>
- Barnes, E. (2016). *The minority body: A theory of disability*. Oxford University Press.

- Battisti, D. (2021). Affecting future individuals: Why and when germline genome editing entails a greater moral obligation towards progeny. *Bioethics*, 35(5), 487–495. <https://doi.org/10.1111/bioe.12861>
- Battisti, D. (2024). *Procreative responsibility and assisted reproductive technologies*. Routledge.
- Casado, M. (2009). *Sobre la dignidad y los principios: Análisis de la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos de la UNESCO*. Civitas.
- Coeckelbergh, M. (2010). Moral appearances: Emotions, robots, and human morality. *Ethics and Information Technology*, 12(3), 235–241. <https://doi.org/10.1007/s10676-010-9221-y>
- Coeckelbergh, M. (2013). The moral standing of machines: Towards a relational and non-Cartesian moral hermeneutics. *Philosophy & Technology*, 27(1), 61–77. <https://doi.org/10.1007/s13347-013-0133-8>
- Coeckelbergh, M. (2021). Should we treat Teddy Bear 2.0 as a Kantian dog? Four arguments for the indirect moral standing of personal social robots, with implications for thinking about animals and humans. *Minds and Machines*, 31(3), 337–360. <https://doi.org/10.1007/s11023-020-09554-3>
- Daar, J. (2018). A clash at the petri dish: Transferring embryos with known genetic anomalies. *Journal of Law and the Biosciences*, 5(2), 219–261. <https://doi.org/10.1093/jlb/lsy012>
- Donohue, K. E., Dolan, S. M., Watnick, D., Gallagher, K. M., Odgis, J. A., Suckiel, S. A., Teitelman, N., Gelb, B. D., Kenny, E. E., Wasserstein, M. P., Horowitz, C. R., & Bauman, L. J. (2021). Hope versus reality: Parent expectations of genomic testing. *Patient Education and Counseling*, 104(8), 2073–2079. <https://doi.org/10.1016/j.pec.2021.01.030>
- Fukuyama, F. (2003). *Our posthuman future: Consequences of the biotechnology revolution*. Farrar, Straus and Giroux.
- Garland-Thomson, R. (2011). Misfits: A feminist materialist disability concept. *Hypatia*, 26(3), 591–609. <https://doi.org/10.1111/j.1527-2001.2011.01206.x>
- Garland-Thomson, R. (2012). The case for conserving disability. *Journal of Bioethical Inquiry*, 9(3), 339–355. <https://doi.org/10.1007/s11673-012-9380-0>
- Garland-Thomson, R. (2017). Disability bioethics: From theory to practice. *Kennedy Institute of Ethics Journal*, 27(2), 323–339. <https://doi.org/10.1353/ken.2017.0020>
- Gunkel, D. J. (2018). *Robot rights*. MIT Press.
- Gunkel, D. J. (2023). *Person, thing, robot: A moral and legal ontology for the 21st century and beyond*. MIT Press.
- Habermas, J. (2003). *The future of human nature*. Polity Press.
- Harris, J. (2007). *Enhancing evolution: The ethical case for making better people*. Princeton University Press.
- Jotterand, F., & Ienca, M. (Eds.). (2023). *The Routledge handbook of the ethics of human enhancement*. Routledge.
- Kass, L. R. (2002). *Life, liberty and the defense of dignity: The challenge of bioethics*. Encounter Books.
- Magni, S. F. (2021). In defence of procreative beneficence that affects the person. *Bioethics*, 35(5), 473–479. <https://doi.org/10.1111/bioe.12853>
- Medenica, S., Zivanovic, D., Batkoska, L., Marinelli, S., Basile, G., Perino, A., Cucinella, G., Gullo, G., & Zaami, S. (2022). The future is coming: Artificial intelligence in the treatment of infertility could improve assisted reproduction outcomes—The value of regulatory frameworks. *Diagnostics*, 12(12), Article 2979. <https://doi.org/10.3390/diagnostics12122979>

- Navon, M. (2021). The virtuous servant owner—A paradigm whose time has come (again). *Frontiers in Robotics and AI*, 8, Article 715849. <https://doi.org/10.3389/frobt.2021.715849>
- Rolfes, V., Bittner, U., Gerhards, H., Krüssel, J.-S., Fehm, T., & Fangerau, H. (2023). Artificial intelligence in reproductive medicine—An ethical perspective. *Geburtshilfe und Frauenheilkunde*, 83(1), 106–115. <https://doi.org/10.1055/a-1866-2138>
- Salih, M., Austin, C., Warty, R. R., Tiktin, C., Rolnik, D. L., Momeni, M., Rezatofighi, H., Reddy, S., Smith, V., Vollenhoven, B., & Horta, F. (2023). Embryo selection through artificial intelligence versus embryologists: A systematic review. *Human Reproduction Open*, 2023(3), Article hoad031. <https://doi.org/10.1093/hropen/hoad031>
- Sandel, M. J. (2007). *The case against perfection: Ethics in the age of genetic engineering*. Harvard University Press.
- Savulescu, J. (2001). Procreative beneficence: Why we should select the best children. *Bioethics*, 15(5-6), 413–426. <https://doi.org/10.1111/1467-8519.00251>
- Savulescu, J. (2007). In defence of procreative beneficence. *Journal of Medical Ethics*, 33(5), 284–288. <https://doi.org/10.1136/jme.2006.018184>
- Savulescu, J., & Kahane, G. (2009). The moral obligation to create children with the best chance of the best life. *Bioethics*, 23(5), 274–290. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8519.2008.00687.x>
- Silvero Arévalos, J. M. (2019). Tecnologia per il miglioramento umano: Tra speranza e timore. *NEU*, 4, 81–89.
- Smajdor, A., & Cutas, D. (2015). Will artificial gametes end infertility? *Health Care Analysis*, 23(2), 134–147. <https://doi.org/10.1007/s10728-013-0254-0>
- Smajdor, A., Cutas, D., & Takala, T. (2018). Artificial gametes, the unnatural and the artefactual. *Journal of Medical Ethics*, 44(6), 404–408. <https://doi.org/10.1136/medethics-2017-104351>
- Sparrow, R. (2012). Orphaned at conception: The uncanny offspring of embryos. *Bioethics*, 26(4), 173–181. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8519.2010.01824.x>
- Suter, S. M. (2018). The tyranny of choice: Reproductive selection in the future. *Journal of Law and the Biosciences*, 5(2), 262–300. <https://doi.org/10.1093/jlb/lby010>
- Tamir, S. (2023). Artificial intelligence in human reproduction: Charting the ethical debate over AI in IVF. *AI and Ethics*, 3(3), 947–961. <https://doi.org/10.1007/s43681-022-00216-x>
- Villalba, A. (2024). Artificial gametes and human reproduction in the 21st century: An ethical analysis. *Reproductive Sciences*, 31(8), 2174–2183. <https://doi.org/10.1007/s43032-024-01558-z>

**Sobre los autores:**

**Maurizio Balistreri:** Profesor Asociado de Filosofía Moral (M-Fil/03) en DISTU, Universidad de Tuscia. Previamente se desempeñó como Investigador a Plazo Fijo en el Departamento de Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de Turín (2013-2021). Cuenta con la Titulación Científica Nacional como Profesor Asociado en Filosofía Moral (sector 11/C3), obtenida en 2014 y renovada en 2019. Es Licenciado en Filosofía por la Universidad de Roma "La Sapienza" (1994), con calificación de 110/110 cum laude. Doctor en Filosofía por la Universidad de Roma "La Sapienza".

**José Manuel Silvero:** Licenciado en Filosofía (UNA) y Doctor en Filosofía (Universidad de Oviedo, España). Cuenta con diplomados en Estudios Avanzados en Filosofía (Oviedo) y en Políticas de Inclusión Social (IMF-CIRF, Roma). Realizó estancias posdoctorales en la Universidad de Lisboa, el CIALC-UNAM (México) y la Fundación Bruno Kessler (Italia). Investigador Categorizado Nivel I (PRONII-CONACYT). Miembro del consejo del CONEC, ANEAES y CONACYT. Docente en programas de maestría y doctorado.

[www.estudiosparaguayos.org](http://www.estudiosparaguayos.org)