



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO  
DE ECONOMIA, SOCIEDAD Y POLITICA**

**DESARROLLO RURAL Y  
SEGURIDAD ALIMENTARIA**

**CAMPESINADO Y LA AGRICULTURA FAMILIAR EN PARAGUAY: ANÁLISIS DE LA  
REAF COMO MEDIADORA DEL CONCEPTO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR**

**ROSA CAROLINA ALVARENGA BENÍTEZ**

Foz de Iguazú

2016



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO  
DE ECONOMIA, SOCIEDAD Y POLITICA**

**DESARROLLO RURAL Y  
SEGURIDAD ALIMENTARIA**

**CAMPESINADO Y LA AGRICULTURA FAMILIAR EN PARAGUAY: ANÁLISIS DE LA  
REAF COMO MEDIADORA DEL CONCEPTO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR**

**ROSA CAROLINA ALVARENGA BENÍTEZ**

Trabajo de Conclusión de Curso presentado al Instituto Latino-Americano de Economía, Sociedad y Política de la Universidad Federal de Integración Latino-Americana, como requisito parcial a la obtención del título de Licenciatura en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria.

Orientador: Prof. Dra. Silvia Aparecida Zimmermann

Foz de Iguazú

2016

ROSA CAROLINA ALVARENGA BENÍTEZ

**CAMPESINADO Y LA AGRICULTURA FAMILIAR EN PARAGUAY: ANÁLISIS DE LA REAF COMO MEDIADORA DEL CONCEPTO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR**

Trabajo de Conclusión de Curso presentado al Instituto Latino-Americano de Economía, Sociedad y Política de la Universidad Federal de Integración Latino-Americana, como requisito parcial a la obtención del título de Licenciatura en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador: Prof. Dra. Silvia Aparecida Zimmermann

UNILA

---

Prof. Dr. Valdemar João Wesz Junior

UNILA

---

Prof. Dra. Silvia Lima de Aquino

UNILA

Foz de Iguazú, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

*Dedico este trabajo a mi padre por  
guiar mis pasos desde el cielo.  
A mi madre por su inmenso amor y por  
haber luchado por mis sueños a costa  
de sus mayores temores.  
A mis hermanos y sobrinos, por creer  
en mí y apoyarme incondicionalmente.*

## AGRADECIMIENTOS

En primer lugar agradezco a la Universidad Federal de la Integración Latino-Americana por concederme la posibilidad de estudiar y hacer de estos cuatro años y medio, la mejor experiencia de integración por la que he pasado en mi vida, por darme el placer de otorgarme hermanos que no conocen fronteras ni idiomas, y además, por la oportunidad que nos ofrecen al trabajar en los Proyectos de Extensión, oportunidad la cual aportó experiencia y asimismo me permitió establecer una relación cercana con la REAF.

A la REAF, y a todos y cada uno de los participantes con los que tuve el placer de compartir durante mi participación en el proyecto, a Lautaro Viscay e Ursina Leguizamon, por haber permitido mi participación a la Sección Nacional brasilera y a la Plenaria en Paraguay.

Al increíble plantel de profesores, que ayudaron y aportaron para mi crecimiento como persona y estudiante día a día. En especial, a la profesora Silvia Zimmermann, primeramente por ser mi orientadora en este trabajo, como también por ser una increíble persona conmigo, por haberme tranquilizado e orientado siempre que lo necesite.

A mi extensa y hermosa familia, quienes siempre confiaron en mí ciegamente, en especial a mi madre y hermanos, que me acompañaron y acompañan aun, en este proceso. Sin olvidarme de mi primo Angel Alvarenga, que a lo largo de todos estos años ha sido y será como un padre para mí, la persona que siempre estuvo cuando no contaba con nadie, gracias de corazón.

A la familia Anderson Torchia, por haberme abierto las puertas de su casa, y hacerme sentir parte de la familia, por la preocupación y apoyo que siempre me demostraron. En especial a Gary, por estar fielmente a mi lado en los momentos donde creía que ya no podía, quien me alentó siempre a continuar y a no desistir de este gran sueño.

A mis colegas y amigos, especialmente a Pablo por ser mi compañero fiel a lo largo de todos estos años y aún más, en este último paso a dar.

*El ejemplo tiene más seguidores que la razón. De manera inconsciente imitamos a aquellos que apreciamos y nos acercamos a la gente que admiramos. **Christian Nevell Bovee.***

BENÍTEZ Alvarenga, Rosa C. **Campesinado y la agricultura familiar en el Paraguay: Análisis de la Reaf como mediadora del concepto de agricultura familiar**. 2016. \_\_p. Trabajo de Conclusión de Curso (Graduación en Desarrollo Rural y Seguridad Alimenticia) – Universidad Federal de la Integración Latino-Americana, Foz de Iguazú, 2016.

## RESUMEN

La Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) es un espacio dentro del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), en este trabajo identificada por la labor de mediador de conceptos rurales que ejerce en los países que componen el MERCOSUR, y por quebrar con el enfoque netamente económico del bloque. También, por abrir puertas al debate y a la creación de políticas públicas direccionadas a beneficio del segmento social de suma importancia, como lo es la agricultura familiar campesina, entre otras funciones. Se comprende que en el Paraguay existe una dicotomía en la aceptación y comprensión de los conceptos; campesino y agricultor familiar, que indican a un mismo actor social-político. Por esta razón, este trabajo investigativo se enfoca en comprender el campesinado y la agricultura familiar en el Paraguay, la trayectoria histórica, el debate teórico y la REAF analizada como mediador del concepto de la agricultura familiar. Para este fin, fue necesario un previo estudio bibliográfico, así como también el estudio de caso de la REAF Paraguay, basado en la aplicación de entrevistas semi-estructuradas y la observación participante, fundamentales para el alcance de los objetivos demarcados. De esta forma se comprende que la dicotomía es observada a partir de un mismo actor, inserto en distintas esferas políticos/sociales.

**Palabras llaves:** campesinado, agricultura familiar, REAF, MERCOSUR, mediación.

BENÍTEZ Alvarenga, Rosa C. **Campesinato e a agricultura familiar no Paraguai: análise da Reaf como mediadora do conceito da agricultura familiar**. 2016. \_\_p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2016.

## RESUMO

A Reunião Especializada da Agricultura Familiar (REAF) é um espaço dentro do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), identificada neste trabalho como mediadora de conceitos rurais que exerce nos países que compõem o MERCOSUL, e por quebrar com o enfoque claramente econômico do bloco. Também por abrir portas ao debate e a criação de políticas públicas direcionadas ao benefício de um segmento social de suma importância, como é o da agricultura familiar campesina, entre outras funções. Compreende-se que no Paraguai existe uma dicotomia na aceitação e compreensão de conceitos, campesino e agricultor familiar, que indicam a um mesmo ator sócio-político. Por esta razão, este trabalho investigativo se enfoca em compreender o campesinato e a agricultura familiar no Paraguai, a trajetória histórica, o debate teórico e a REAF analisada como mediador do conceito da agricultura familiar. Para este fim, foi necessário um prévio estudo bibliográfico, assim como também o estudo do caso da REAF Paraguai, baseado na aplicação de entrevistas semiestruturadas e a observação participante, fundamentais para o alcance dos objetivos demarcados. Desta forma se compreende que a dicotomia é observada a partir de um mesmo ator, inserido em distintas esperas político/sociais.

**Palavras-chave:** campesinato, agricultura familiar, REAF, MERCOSUL, mediação.



BENÍTEZ Alvarenga, Rosa C. **Peasantry and family farming in Paraguay: Reaf's Analysis of family farming concept. 2016\_\_p.** Grade conclusion work. (Graduation in Rural Development and Food Security) – Universidad Federal de la Integración Latino-Americana, Foz de Iguazú, 2016.

## SUMMARY

The Specialized Meeting on Family Agriculture (REAF) is a space within the Southern Common Market (MERCOSUR), this work identified by the work of rural concepts mediator practicing in the countries of Mercosur, and to break with the purely economic approach of the block. Also, by opening doors to debate and to create public policies addressed to benefit the social segment of the utmost importance, as is family farming, among other functions. It is understood that in Paraguay there is a dichotomy in the acceptance and understanding of concepts; peasant and family farmer, indicating to the same social - political actor. For this reason, this research work focuses on understanding the peasant and family agriculture in Paraguay, the historical trajectory, the theoretical debate and the REAF analyzed as a mediator of family farming concept. For this purpose, it was necessary a previous literature review, as well as the case study REAF Paraguay, based on the application of semi -structured interviews and fundamental to the achievement of the objectives demarcated participant observation. Thus it is understood that the dichotomy is observed from the same actor, inserted in different political / social spheres

**Key words:** peasant, family farming, REAF, MERCOSUR, mediation.

## LISTA DE ILUSTRACIONES

<b>Cuadro 1</b> – Principales rubros de la agricultura familiar y su productividad.....	43
<b>Cuadro 2</b> – Participación de la Agricultura Familiar (AF) en la Producción de Rubros Alimenticios.....	44
<b>Cuadro 3</b> – Cantidad y superficie de las fincas agropecuarias.....	45
<b>Cuadro 4</b> – Comparación entre reuniones que debaten la agricultura en el MERCOSUR, 1991-2004.....	57
<b>Cuadro 5</b> – Estructura funcional de la REAF.....	58

**LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS**

AFC	Agricultura Familiar Campesina
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
COPROFAM	Confederación de las Organizaciones de Productores Familiares del MERCOSUR
CAN	Censo Agropecuario Nacional
DAAF	Dirección de Apoyo a la Agricultura Familiar
DEA	Dirección de Educación Agraria
DEAG	Dirección de Extensión Agraria
DGEEC	Dirección General de Estadísticas y Censos
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
GMC	Grupo del Mercado Común
IBR	Instituto de Bienestar Rural
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
PIB	Producto Interno Bruto
REAF	Reunión Especializada de la Agricultura Familiar
RENAF	Registro Nacional de la Agricultura Familiar
TAR	Teoría Actor-Red
UAN	Unión Agrícola Nacional
UE	Unión Europea

## SUMARIO

INTRODUCCIÓN .....	1
1. CAMPESINADO EN PARAGUAY .....	5
1.1 El campesinado durante el dominio de los españoles (1524 – 1810) .....	6
1.2 El campesinado en la constitución del Estado Nación (1811 – 1870).....	9
1.3 El campesino y el Paraguay republicano (1870 – 1954) .....	13
1.4 El campesino durante el orden autoritario (1954 – 1989) .....	20
1.5 El campesino durante la inacabable transición a la democracia (desde los años 90 hasta la actualidad) .....	25
2. ¿DE “CAMPESINO” A “AGRICULTOR FAMILIAR”?.....	30
2.1 Debate teórico sobre la agricultura familiar .....	30
2.2 La agricultura familiar campesina en la Legislación Nacional Paraguaya ....	37
2.3 Los agricultores familiares campesinos en Paraguay en la actualidad .....	41
3. LA REAF Y SU ACCIÓN COMO MEDIADORA DE CONCEPTOS .....	48
3.1 Mediación Política .....	48
3.2 Creación y funcionamiento del MERCOSUR y la REAF .....	51
3.2.2 REAF como mediador político .....	59
3.3 REAF Paraguaya .....	62
CONSIDERACIONES FINALES .....	67
BIBLIOGRAFIA .....	70
ANEXOS .....	74

## INTRODUCCIÓN

La República del Paraguay es un país ubicado en el centro del continente de América del Sur, y está dividida principalmente en dos regiones, Región Oriental y Región Occidental, conteniendo 14 departamentos en la primera y otros 3 en la segunda. Paraguay contiene, según los datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEEC, 2013), una superficie total de 406.752km<sup>2</sup>, donde, se estiman unos 6.783.374 de habitantes.

El Paraguay es visto y reconocido mundialmente como una de las grandes potencias productivas del sector primario, ya que estas actividades son, en mayor parte, sustento de la economía paraguaya (MOLINAS, 2012; FIGUEREDO, [2010]). Es importante destacar que en estos últimos años el país ha obtenido gran crecimiento económico y por consecuencia, un aumento dentro del Producto Interno Bruto (PIB), siendo éste, resultado de una gran expansión del agronegocio (o agricultura patronal), como también, de la masiva producción ganadera, factores que ya cuentan con varios antecedentes dentro la estructura política, económica y social, así como también en la misma historia del país.

Estos hechos han generado un gran impacto dentro de la estructura social, dándose grados de desigualdad en las distribuciones de tierra, grados de inseguridad alimenticia, desplazamiento de las sociedades tradicionales a las zonas urbanas, como también en el aumento de la pobreza, entre otros. Así mismo, es del conocimiento de muchos que el Paraguay presenta una gran dicotomía que persiste a lo largo de varias décadas, donde se constata un considerable abismo entre las diferentes escalas de productores, pues, el apoyo económico, jurídico y político han privilegiado a unos pocos, pero a su vez, dejando en el olvido a otros, generando; desvalorización, pobreza, éxodo e inseguridad para los pequeños y medianos productores. A partir de ello, se ha constatado una gran desvalorización de la concepción de los propios agricultores familiares campesinos (AFC) paraguayos (OXFAM, 2012), masiva exportación de cereales in natura, grandes importaciones de alimentos esenciales de la canasta básica, y por ello, una considerable inflación de precios de los mismos productos,

como también un alto índice de inseguridad alimentaria y de hambre en los diversos sectores de la sociedad paraguaya.

Si bien se estima que los agricultores familiares campesinos poseen gran participación dentro del mercado nacional (MOLINAS, 2012), aun así, se observa un déficit en la elaboración y desarrollo de políticas públicas direccionada a este segmento social. Además de esto, deben ser mejorados varios aspectos dentro de la agenda política del Estado paraguayo para poder involucrar y dar la debida importancia a los agricultores familiares campesinos. A raíz de esta problemática, fue realizado el estudio de la influencia de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) en la agricultura paraguaya, principalmente porque ésta organización es desconocida por algunos segmentos de la sociedad paraguaya donde se dialogan temas referente a la agricultura en el Paraguay – con ello me refiero a colegas y amigos de mi entorno, que están vinculados a instituciones de estudio superior, aseguradoras rurales o crediaros rurales –, siendo que la misma es sumamente importante para la difusión del concepto de la agricultura familiar en la región, y ya que además de ello, promueve y desenvuelve diálogos políticos entre representantes de los gobiernos parte y de la sociedad civil dentro del marco del Mercosur y de las políticas públicas para el seguimiento social.

De esta manera se plantea, en este trabajo, estudiar la historia del campesinado paraguayo y de la aparición del concepto de agricultura familiar en el Paraguay, dada por medio de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar en el Mercosur (REAF), el cual cumple un importante desempeño dentro de las labores de incentivo y valorización de éstas prácticas. La misma ofrece un espacio de discusión y generación de políticas públicas dirigidas para los agricultores familiares de la región, incentivando esta práctica y valorizándolas a la par. Así, el objetivo de este trabajo es analizar el desarrollo de la agricultura familiar en el Paraguay, y entender el desempeño de la REAF como mediadora del concepto de la agricultura familiar. Este análisis se vuelve fundamental para este estudio pues busco entender el porqué del cambio de denominador entre campesino y agricultor

familiar, cuales son las diferencias y similitudes, pero principalmente entender si estos conceptos van dirigidos al mismo sujeto.

Cómo ya fue mencionado anteriormente, la REAF es un espacio de diálogo el cual funciona a nivel regional, prioritariamente a los países que hacen parte del MERCOSUR, donde encontramos a Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Creada en 2004, tiene por finalidad generar una aproximación entre los países de la región, con el apoyo de los representantes de gobierno de los Estados miembro, como también de organizaciones de la sociedad civil, relacionados o identificados con la agricultura familiar y el desarrollo rural. Las más grandes conquistas de la REAF fueron las creaciones de políticas públicas direccionadas a los agricultores familiares, la creación de instituciones, como también definiciones generales de agricultura familiar para la región pero aun así otorgando autonomía de generar adecuaciones de acuerdo a las especificidades de cada país miembro.

Así, para el alcance de los objetivos propuestos en este Trabajo de Conclusión de Curso, se determinó como metodología la elaboración y aplicación de entrevistas semi-estructuradas (Anexo A), a los diferentes actores gubernamentales envueltos dentro de la estructura de la REAF en el Paraguay como tal, así como también a los participantes de la sociedad civil. Fueron tres (3) entrevistas realizadas con actores claves en la REAF Paraguay y conversaciones informales con 5 agricultores familiares (Anexo B) (estas realizadas durante las actividades de la REAF en que participe). En este sentido es prioritario mencionar aquí que mi proximidad con esta organización fue fundamental, ya que he trabajado en un Proyecto de Extensión en la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana como bolsista en el año 2015, el cual me permitió crear esta proximidad, y dándome a su paso una participación en las actividades de la REAF.

El proyecto es denominado *“Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar no âmbito da REAF (Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar do Mercosul)”*, actualmente en andamio con la participación de otros alumnos, ha sido mi conexión directa

para mi participación en la Sección Nacional de Brasil en el mes de junio del año 2015, como también mi participación y dialogo con el Curso de Formación de Jóvenes realizado en el mismo año. Así también el proyecto me permitió la oportunidad de participar en una sección regional de la REAF, realizada en Asunción-Paraguay en el mes de noviembre del mismo año. Esta participación fue de suma importancia, ya que me facilito el contacto con la organización de la REAF, mayor conocimiento de los debates, y un acercamiento a los participantes, con los que tuve la posibilidad de conversar informalmente en el transcurso del encuentro.

Para dar seguimiento a la presentación del estudio, el trabajo está dividida en tres partes que conversan entre sí; primeramente será puesto en evidencia historia del campesinado en Paraguay –durante el primer capítulo será utilizado el término campesino pues, ha sido el termino encontrado en la bibliografía y con el que se denominaba a este actor desde sus comienzos–, generando un debate de su participación en la agenda del Estado paraguayo durante su historia, integrando dentro de la misma las diferentes luchas o confrontaciones políticas, etc. La segunda parte de este trabajo de conclusión de curso estará direccionada a las nociones del término campesino y agricultura familiar, colocando en evidencia el debate que existe entre los dos términos, analizando las similitudes que lo convierten en un solo sujeto – a partir de aquí se podrá apreciar el uso del término agricultura familiar campesina –, para así integrar éstos dos al tercer y último capítulo, el cual será comprendido por la breve presentación de la historia y funcionamiento de la REAF, la actuación de la misma en el Paraguay ejerciendo una labor de mediador de conceptos rurales. Por fin, siguen las consideraciones finales y las referencias bibliográficas.



## 1. CAMPESINADO EN PARAGUAY

El objetivo principal de este capítulo, es presentar de modo general las diferentes nociones que el término “campesino” posee a lo largo de su historia, para de esta manera generar un análisis histórico como evolutivo del actor, observar los principales conflictos, ya sean estos sociales, económicos o políticos, a los cuales los principales actores debieron enfrentarse a lo largo de la historia para la propia concepción del término campesinado en el Paraguay.

Se plantea estudiar primeramente éste término, pues, es el determinante que antecede a las nuevas concepciones del actor social y político del sector rural de la actualidad. Así, de esta manera se presenta un orden cronológico que gira en torno al concepto del campesino en cuestión.

De acuerdo con la Real Academia Española (2016), el termino campesino está relacionada a la persona que vive y trabaja de manera habitual en el campo, igualmente este término será mayormente explorado en el Capítulo 2 de este trabajo.

Para este estudio se propone analizar al campesinado paraguayo en cinco fases, cada una de ellas destacando diversos conflictos que obligaron los cambios en los diferentes actores sociales envueltos, ya sea por parte de gobernantes, indios, pero dando enfoque principalmente a los campesinos. Los ítems siguen lógica utilizada por FOGEL (2010, pg-05), que presenta en este trabajo los diferentes conflictos donde el campesino ha sido participe, de acuerdo a los periodos establecidos por el autor, acrecentando un periodo más para mayor contextualización del término y de las mudanzas: 1. El campesino durante el dominio de los españoles (1524 – 1810); 2. El campesino en la constitución del Estado nación (1811 – 1870); 3. El campesino y el Paraguay republicano (1870 – 1954); 4. El campesino durante el orden autoritario (1954 – 1989); 5. El campesino durante la inacabable democracia (desde los años 90 hasta la actualidad).

## 1.1 El campesinado durante el dominio de los españoles (1524 – 1810)

Varios historiadores mencionan y relatan, la importancia de los campesinos desde la época de la conquista, donde puede apreciarse varios rasgos característicos que los indios guaraníes poseían para la práctica de agricultura y sobrevivencia desde ya aquel tiempo, bajo el mandato de los españoles en diversas formas. Tanto PASTORE (1972) como FOGEL (2010) mencionan en sus bibliografías, tres tipos de nativos guaraníes después de la llegada de los españoles al Paraguay; las encomiendas, el yanaconato y los *ka'aguygua*<sup>1</sup>. La diferencia entre estos tres tipos era dada de acuerdo con la afinidad existente entre los nativos y los españoles, cómo también de la posesión/distribución de tierras que obtenían dependiendo del status al que pertenecían.

Las encomiendas eran formadas por indios sometidos a los españoles, teóricamente, por voluntad de los mismos indios, y el derecho de encomienda consistía en la autorización concedida por los reyes a sus súbditos peninsulares y a los herederos de estos para cobrar el tributo de los indios encomendados. (PASTORE, 1972, pg-12)

Según PASTORE (1972), el hecho de ser parte de una encomienda, era relacionado directamente con la aceptación de la cultura impuesta por los encomenderos (los colonizadores), en una especie de “trueque”, dónde las encomiendas debían de retribuir al encomendero en especies o en monedas, mientras que los encomenderos tenían el deber de inculcar la religión católica como también respaldarlos en las diferentes situaciones que podían aparecer. Así también implicaba la obtención de una parcela de tierra para de esta forma poder vivir y producir dentro del terreno, para la práctica de la agricultura para su autoabastecimiento. Era notorio que los españoles dividieran las tareas para los nativos, dejando por un lado a las mujeres dentro de las casas para de esta forma quedar a cargo de las tareas del hogar como también encargadas de la producción de alimentos. Mientras tanto los hombres ofrecían servicio

---

<sup>1</sup> *Ka'aguygua* deriva del idioma guaraní. Significa “monteses, proveniente de la bosque, tierra, etc”. Traducción propia.

mayormente como “guerrilleros” para acompañamiento en expediciones o también como defensores de tierras ya conquistadas, las cuales eran amenazadas constantemente por los vecinos.

Junto a la encomienda se estableció el Yanaconato que era una institución social de servidumbre perpetua. Se trataba de una relación individual entre el amo y el siervo; las casonas españolas necesitaban de gente de servicio, respondiendo a la ideología feudal que asumía que ese tipo de trabajo era propio de los villanos. (FOGEL, 2010, pg-07)

Los nativos que respondían a la denominación de yanacona, eran relacionados a los “nativos rebeldes”, por así decirlo. Mayormente, parte de este agrupamiento estaba conformado por mujeres, que eran sometidas por los españoles por no aceptar la religión cristiana, obligadas a vivir dentro del territorio de algún español, ofrecer labores de servidumbre, aisladas de su comunidad de origen, aun así con el derecho de poseer un pequeño espacio dentro de la localidad, con la posibilidad de producir para su autoabastecimiento. Y, por último, los *ka'aguygua* fueron aquellos nativos que se negaron rotundamente a la llegada de los españoles y a la imposición de su cultura, dejando las tierras que habitaban para adentrarse a los bosques y de esta forma alejarse de la ciudad de Asunción, y por ende de los españoles.

Lo particular entre los tres tipos de nativos era la práctica de la agricultura para la subsistencia de los mismos, como también para la subsistencia de los españoles, a excepción de los *ka'aguygua* los cuales se dedicaban exclusivamente de la subsistencia de sus grupos. De esta forma, es imprescindible mencionar y resaltar las grandes contribuciones que aportaron los españoles para las prácticas de agricultura y creación de animales en aquella época. Principalmente la de los jesuitas, que dieron como resultado la conformación de un “colectivismo agrario-religioso”, donde se denotaba el incentivo a la creación extensiva de bovinos (VILLALOBOS, 1992).

Así también, debemos indicar que dentro de este periodo fueron percatados ciertos conflictos entre los guaraníes y colonos, ya sea por el maltrato,

el abuso de mujeres, arrebatos de niños y las propias mujeres de los indios, entre otros (PASTORE, 1972).

Es sumamente importante enfatizar que a lo largo de la colonización, fueron observadas y concretadas nuevas divisiones sociales dentro del país. Anteriormente eran observados los colonos por una parte, luego las encomiendas, los yanaconas y, por último, pero no menos importante, los *ka'aguygua* o "indios libres". Posterior a ello, como resultado del proceso de colonización y de la reproducción entre nativos con españoles, se fueron agregando a los mismos; los mestizos<sup>2</sup> y los mitayos.

De acuerdo con FOGEL (2010) la conformación del campesinado dentro de este periodo se destacaba principalmente por los indios libres, estando estos dentro o fuera de las reducciones, como también por los pardos y mestizos con ascendencia española, los mismos perdieron status al empobrecer, adentrándose a este segmento social marginado por parte de los españoles. Así mismo, el autor denota las diferentes características de este campesinado dependiendo demografía, dándose particularidades distintas en las comunidades de acuerdo con la región en la que estuvieran ubicados.

La administración española produjo una revolución en la producción agrícola guaraní con el empleo del arado y el buey y del uso de herramientas de hierro y semillas seleccionadas, que sustituyeron a la técnica del cultivo en rozas<sup>3</sup>, asegurando al conquistador, al mismo tiempo, la existencia permanente de alimentos, la dependencia de los guaraníes y la vigencia de la colonización española. En algunos pueblos fueron organizados centros de producción de tejidos de algodón con la participación preponderante de la mano de obra femenina. (PASTORE, 1972, pg-65)

---

<sup>2</sup> De acuerdo con PASTORE (1972), "mestizos" en este caso podrían ser entendidos a españoles nacidos en España, como también a hijos de españoles nacidos en América, o españoles-americanos de sangre española, americana o india.

<sup>3</sup> Entendido también como sistema de agricultura itinerante, es un tipo de sistema agrario propio de sociedades primitivas que actualmente se sigue practicando en algunas zonas de Asia, América y África ecuatorial. Se caracteriza por la quema y roza de pequeñas parcelas de selva. Las labores de roturación consisten en talar los árboles y arbustos, tanto en la sabana como en el bosque tropical, y en esparcir las ramas, que luego serán quemadas para que las cenizas sirvan de fertilizante. A la roturación le sigue la siembra y recogida de la cosecha

Tal como se presenta, es evidente que la colonización aportó un diferencial en las prácticas agrícolas de los guaraníes. Así pues, los mestizos no asimilados, los mitayos, los yanaconas y los indios libres quedaban a cargo de las prácticas agrícolas, haciéndose cada vez más presente la creación de ganado en las diferentes regiones del Paraguay, como también la producción de yerba mate, cultivo que era esencial mucho antes de la llegada de los españoles a América.

## **1.2 El campesinado en la constitución del Estado Nación (1811 – 1870)**

La independencia del Paraguay fue constatada entre el 14 y 15 de mayo de 1811 de la mano del Doctor José Gaspar Rodríguez de Francia. FOGEL (2010) destaca la suma importancia del campesinado para la consolidación de este acto, ya que la base de sustentación de las iniciativas tomadas por Francia fueron los mismos campesinos.

En la primera decisión del Congreso, Francia fue electo presidente con el 90% de votos campesinos, y la importancia de la participación campesina queda clara en las deliberaciones del Congreso al discutir la composición del próximo Congreso que sería en 1816; se señaló que debido a que muchos delegados dejan durante semanas su trabajo agrícola para desplazarse a la capital el futuro Congreso debía tener solo 250 delegados. (FOGEL, 2010, pg-21)

Posteriormente a este hecho, entre los años 1815 y 1860 aproximadamente, cómo también durante la gobernanza del Doctor Francia y consecutivamente la de Carlos Antonio López y Francisco Solano López, fueron consolidadas aún más las prácticas agrícolas por parte de los campesinos, los cuales atendían primordialmente a la producción para subsistencia y posteriormente para destinarlos al comercio (PASTORE, 1972). Este hecho generó cierta autonomía y armonía dentro del país. Según el estudio realizado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (1992), “los gobiernos de Francia y López construyen un sistema económico aislado del mercado mundial con altos grados de autonomía autosuficiencia económica.”

Otro hecho bastante determinante durante este periodo para la práctica de la agricultura y para la misma estabilidad de los campesinos, fue la del decreto de la ley de “Reforma de Regulares” en el 20 de septiembre de 1824, el cual consistía básicamente en una reforma agraria, focalizando en pose de tierras pertenecientes anteriormente a entidades religiosas; sean estos conventos, casas de refugio, etc (PASTORE, 1972). De esta forma, Francia consiguió alterar la antigua distribución de tierras bajo el orden colonial, obteniendo nuevas parcelas en nombre del Estado para luego distribuirla entre la sociedad de la nación paraguaya, contribuyendo con la autonomía y armonía que mencionaba anteriormente.

Un país reducido a las industrias de la yerba mate y del tabaco, era necesariamente un país dependiente de los artículos alimenticios importados, Francia dio base económica a la independencia política, organizando y desarrollando la explotación del campo, tanto en el orden de la agricultura como el de la producción animal. (GARCÍA, 1963 apud FOGEL 2010, pg-25)

Aun así, de acuerdo con los relatos de PASTORE (1972), se denotaban conflictos dentro de la gestión del Doctor Francia, una de ellas incluía la queda en la producción de ganado, como también en las exportaciones de yerba mate y madera a los países vecinos; Argentina, Uruguay, Chile y Perú. La queda en la producción ganadera fue generada por la incorporación de animales traídos por comerciantes brasileros en el país, los cuales estaban infectados con garrapatas portadoras de aftosa, generando de esta forma un contagio simultáneo en los demás animales de las diferentes estancias.

Las medidas tomadas por el gobierno obligaron al cierre de las fronteras de comercio con los demás países, generando un aislamiento comercial, impidiendo los cruces fluviales, así como también fue ordenada la matanza de los animales que estuvieran infectados por la plaga que estaba azotando al país en ese periodo. Como resultante de tal acción, se observaba un comercio interno casi nulo, como también de la intensificación de las prácticas agrícolas de subsistencia por parte de la sociedad paraguaya. Se puede creer que esta política de

aislamiento afecto negativamente las industrias del joven país, igualmente, de acuerdo con PASTORE (1972), destaca que las industrias ganaderas<sup>4</sup> y manufactureras, tales como tejidos de algodón, alfarerías, entre otras, que obtuvieron progresos durante este periodo.

La reforma agraria y nueva distribución de tierras, sumados al aislamiento de fronteras, dio como resultante un alto índice de producción para la subsistencia, FOGEL (2010) explica dentro de sus relatos que antiguamente durante la época de la colonia, existía una alta necesidad de abastecimiento de una gran diversidad de productos para la canasta básica, los cuales eran importados, a causa de la centralización de producción vacuna y de yerba mate, excluyendo así, otro tipo de cultura que en principio no generase lucros. Así, la comercialización e importación de alimentos con el cierre de fronteras no fue un problema. De acuerdo con las referencias la calidad de vida de los campesinos era mucho mejor que la de generaciones anteriores. Conforme FOGEL (2010, pg-25), “[...] *el régimen económico establecido bajo el gobierno de Francia, que se basaba en un mercado interno muy débil con escasa circulación de mercancías, con una población básicamente rural*”.

Con la muerte de José Gaspar Rodríguez de Francia en el año 1840, se da paso al gobierno del mandatario Carlos Antonio López, el cual, dentro del ejercicio de su poder fueron aplicados una serie de decretos que dejaba a la población paraguaya inconforme. De acuerdo con FOGEL (2010, pg-25):

Al fallecimiento de Francia existían 55 pueblos o parroquias de origen español, 8 pueblos de origen indio jesuítico, 3 pueblos de origen negro, y 14 pueblos de origen indio. Se trataba de colectividades cohesionadas, en tanto conformaban una estructura social básicamente igualitaria, guaraní parlante, autosuficiente en la satisfacción de sus necesidades en base a relaciones comunitarias intensas.

Lo que se destaca dentro del gestión de Carlos Antonio López para este trabajo, fue la aplicación de varios decretos a lo largo de su mandato,

---

<sup>4</sup> La industria ganadera constató un progreso en cuanto a producción y comercialización, antes de la llegada de los animales infectados. (PASTORE, 1972 pg-96)

decretos los cuales correspondían a la distribución y apropiación de tierras, quebrando la estructura fundiaria propuesta por sus antecesores y por los mismos colonizadores. De cierta manera, lo que se consiguió con los decretos estipulados fue el ensanchamiento de las parcelas para la producción agrícola, como también una forma de financiamiento para pagos de la administración pública y para la defensa nacional (PASTORE, 1972).

La oligarquía de López fue produciendo y reproduciendo grandes estancieros, que a la larga fueron consolidándose como actores dominantes dentro de la sociedad paraguaya. En el transcurso del mandato del presidente López se percibió un cierre aún mayor en las fronteras de comercio, acción la cual estaba respaldada por los mismos decretos mencionados anteriormente (PASTORE, 1972). Este hecho repercutía especialmente a la ciudad de Buenos Aires, generando cierto conflicto entre las principales capitales del Río de la Plata en aquel entonces.

La obstrucción en la importación de la yerba paraguaya y de la madera para los países vecinos dio que hablar en los diferentes medios de los países involucrados y/u afectados. El Estado pasó a privatizar las tierras y manipular a las comunidades que fueron anteriormente despojadas de sus tierras, forzándolos posteriormente a trabajar en las estancias pertenecientes al fisco.

[...] la población dominante mantuvo la propiedad de sus tierras y de sus ganados, y aunque afectada por los decretos de 1843 y 1846, no les fueron impuestas nuevas cargas, ni contribuciones especiales. Mejoraron sí sus posibilidades de gozar de las ventajas que le acordaba su privilegiada posición social con el aumento de la riqueza del Estado mercantilista del presidente López y la abundancia de la mano de obra creada por la proletarización de los habitantes de los veintidós pueblos, privados de la propiedad de sus tierras y de sus ganados y del amparo de sus instituciones populares. (PASTORE 1972, pg-131)

De esta forma se puede evidenciar el retroceso en la que se vieron envueltos todos y cada uno de los actores sociales en este periodo, principalmente los campesinos. Debemos destacar también que entre el cambio



de un mandatario a otro, se puede denotar cierta ambigüedad en las prioridades de cada uno, y es claro, en el modo de actuar, ya que dentro del gobierno del Doctor Francia, prosperó una cierta equidad y armonía como bien mencionábamos anteriormente y así también “[...] *los campesinos sintieron que vivieron mejor que las generaciones que le precedieron y mejor que los campesinos de otros países de la región*” (FOGEL 2010, pág-24). Mientras que por otro lado, Carlos A. López se puede observar cierto quiebre dentro de la equidad y armonía que predominaba durante el gobierno anterior, se recrea nuevamente las diferencias entre los integrantes de la sociedad paraguaya, categorizándolos y discriminándolos de acuerdo a su status, tal como menciona FOGEL (2010, pág-28) *“Por otra parte ganan fuerza de nuevo los prejuicios que afectan tanto a indígenas como a campesinos, y que conducen a acciones discriminatorias, y unos y otros deberán negar las identidades negativas.”*

Es de suma importancia recalcar que durante este periodo, fue consumada la guerra de la Triple Alianza (1864-1870), consagrada en un trato secreto entre Argentina, Brasil y Uruguay, dando como resultado la pérdida de un alto porcentaje de territorio, la pérdida de casi la totalidad de los hombres paraguayos, como también de los adolescentes, así lo indicaba PASTORE (1972) *“Pequeños grupos de mujeres, de niños y ancianos, esparcidos por los campos y por los bosques, fue el saldo que dejó al Paraguay la guerra de la Triple Alianza”*

### **1.3 El campesino y el Paraguay republicano (1870 – 1954)**

Este periodo fue caracterizado mayormente por los decretos y medidas que fueron adoptadas por el Estado paraguayo debido a las consecuencias sociales y económicas que la guerra de la Triple Alianza había dejado.

El país había quedado con una población altamente reducida, basta cantidad de deudas por saldar y toda una nación por enaltecer. Primeramente de acuerdo con FOGEL (2010) y PASTORE (1972) se puede visualizar que la venta de los inmuebles del Estado fue primordial para la

recaudación de monedas de oro o plata sellada<sup>5</sup>, la venta de tierras pertenecientes al Estado dándose la privatización de las mismas, como así también el incremento en los impuestos a los ya poseedores de alguna parcela.

Los pobladores nacionales de tierras de menos de veinte cuadras que constituían la inmensa mayoría de los agricultores campesinos, no estaban, en efecto, preparados para abonar el precio de las chacaras en moneda de oro y plata sellada [...] Integrarían la legión de los habitantes sin tierras de un país de latifundistas extranjeros, que, con la sanción de leyes posteriores, cubrirían todo el territorio de la república. (PASTORE 1972, pág-181)

A partir de aquí se observó una gran extranjerización tanto en la adquisición de tierras como también en la producción de los alimentos, repercutiendo así mismo en las políticas de exportación e importación dadas durante esta época, y dándose al mismo tiempo, un desplazamiento de los campesinos de sus chacaras obligándolos a trabajar el doble en comparación al periodo anterior, ya que inicialmente los campesinos se dedicaban exclusivamente a la producción para autoabastecimiento. Mientras que dentro de este periodo, además de producir para sí mismos, los campesinos debían de trabajar en los establecimientos adquiridos por los extranjeros para la producción de alimentos destinados a la exportación (FOGEL 2010, PASTORE 1972).

El campesino - soldado que había sufrido con el estoicismo su propio exterminio, resurgía ahora de sus cenizas como el ave fénix, y en el desarrollo de sus estrategias de sobrevivencia debía transitar por dos carriles, el de su agricultura de subsistencia con un remanente para la exportación, y el trabajo, a veces temporal en los obrajes. (FOGEL 2010, pág-32)

Es importante destacar al igual que lo hace PASTORE (1972) las leyes que fueron promulgadas en los años 1881 y 1883 respectivamente, las cuales permitían la extranjerización de bastos lotes de tierra fértil, inclusive, tierras que bordeaban los principales causes hídricos del país, para de esta forma crear nuevas colonias dentro del país. Por un lado la ley de 1881 favorecía de manera extraordinaria a los extranjeros, ya que los mismos, accedían a estos lotes de

---

<sup>5</sup> Éstas fueron las primeras monedas acuñadas en el país.

manera gratuita, ofertadas por el Estado bajo ciertos condicionantes a cumplir por dichos extranjeros beneficiados por las medidas ofrecidas. Este hecho es de suma importancia, ya que, existen colonias que hasta el día de hoy están vigentes dentro del territorio paraguayo. Por otro lado, y siguiendo la línea de pensamiento de PASTORE (1972), la ley promulgada el 2 de octubre de 1883 ofrecía los lotes pertenecientes al Estado, categorizándolas y dividiéndolas en tres diferentes precios dependiendo de la localización en la que se encontrasen los lotes, así también, aumentaron los aranceles de los arrendamientos para los pequeños productores y limitándolos en varios aspectos.

Es sumamente importante reconocer a este punto, que la noción de progreso adquirida por los mandatarios de la época estaba ligada al incremento de la economía, por ello los decretos aplicados hasta aquí han favorecido a los inmigrantes que llegaban a Paraguay.

PASTORE (1972) también menciona cuales eran las prioridades en cuanto a producción para el Estado paraguayo, como también para los extranjeros inversionistas en el país, lideraba como interés principal la creación de ganado, siguiéndolo la industria de yerba mate y luego la explotación forestal. El autor relata la falta de inclusión de los intereses de los campesinos para la aplicación de este tipo de decretos.

En relación a estas grandes empresas ligadas al capital internacional debe tenerse en cuenta que las mismas tienen importancia en la historia social y política no sólo por el monopolio de la tierra, de enormes latifundios, sino también por el sistema de enganche y de sobre explotación de la fuerza de trabajo de campesinos; se trataba de sistemas compulsivos de trabajo propias de un capitalismo embrionario y salvaje, que dominaron la región durante décadas, amparadas en una suerte de carta blanca otorgada por el Estado cuyos agentes hacían de dóciles aliados, que le permitía a los grandes obrajes el control directo de los medios de coacción y su movilización a través de capangas o matones. (FOGEL 2010, pág-33)

Básicamente podríamos resumir este periodo como una etapa de promulgación y aplicación de decretos que obedecía, mayormente, a la venta de

bienes públicos, a la extranjerización de las industrias y a la desvinculación de las políticas para con los derechos de los campesinos y pobladores paraguayos. Claramente, a raíz de los diferentes desaires y desvalorización por parte del Estado, los campesinos fueron tomando medidas de acuerdo a sus posibilidades.

Durante los años 1903 y 1904 fueron decretadas dos leyes, una en cada año correspondientemente, donde se divisaba aun la falta de interés para con los campesinos paraguayos, alejándolos de las posibilidades de adquirir tierras para posteriormente producir, puesto que para obtener los lotes de tierra el Poder Ejecutivo había establecido requisitos inalcanzables para este sector, el cual en la época correspondía a gran parte de la población paraguaya.

Las exigencias para la adjudicación y posterior adquisición en propiedad de los lotes coloniales limitaban el interés de los campesinos que se encontraban en condiciones de aceptarlas y excluían a los de mala posición económica que constituían la mayoría del país. Tales exigencias no estaban entonces al alcance de la masa campesina. (PASTORE 1972, pág-274)

Estos hechos denotan el incesante interés por parte del Estado en estimular a la extranjerización del Paraguay, como también, el constante patrocinio del Estado para con los grandes latifundistas, colaborando con las diversas leyes decretadas para la continuidad del monopolio de tierras en manos de unos pocos. Decía Pastore (1972) con respecto a esta ley: *“Algunas disposiciones de la ley estaban dirigidas a calmar las ansiedad pública en torno a los efectos económicos y sociales [...]”* Disposiciones las cuales fracasaron a causa de varias eventualidades durante ese lapso de tiempo.

La organización de movilizaciones sociales por parte de los mismos fue visiblemente importante para la defensa de sus derechos y para la demostración del repudio a las medidas tomadas por los extranjeros propietarios de las tierras cedidas por el Estado, como también, repudio a la desvinculación del Estado dentro de la lucha de los mismos campesinos. No sólo los campesinos tomaron medidas dentro del asunto, sino también se observaba durante esta época la movilización de otro sector que no respondía a los objetivos de lucha de

los campesinos, pero que, conforme FOGEL (2010, pág-35), *“Esta versión de bandoleros y Mesías expresaba más bien la pérdida de legitimidad del orden social rural”*.

Seguida esta línea de pensamiento de resistencia y movilización, dentro de este periodo (PASTORE 1972, FOGEL 2010), ocurrió un acto de resistencia por varios campesinos denominada Revolución de 1904, en agosto del mismo año, donde centenares de ellos acompañados con sus familias, siendo varios de ellos de distintos puntos del país. Ante la defensa de sus cultivos y sus propias casas frente a los extranjeros poseedores de bastos lotes de tierra, dicha Revolución fue desencadenada a causa de consolidación de la ley del 25 de junio 1904.

En el proceso de la legislación agraria del Paraguay la ley del 25 de junio de 1904, denominada “Ley de Colonización y de Hogar”, consolida los intereses creados por la leyes de 1883 y 1885, pone a cubierto de reformas inmediatas el régimen de tenencia de tierra en el país, y coordina los intereses del colonialismo interno con los del capitalismo internacional. (PASTORE 1972, pág-277)

Así mismo FOGEL (2010) y PASTORE (1972), rescatan el manifiesto del Vicepresidente de la República, en ese entonces, el Dr. Manuel Domínguez, el cual ante la Revolución de 1904 dejó un mensaje para así poder acoplarse a éste acto. Domínguez afirmaba que el Estado había cometido graves errores al ofrecer sus tierras a tan bajo costo, y continuaba:

Al término de la guerra –agregaba– el Estado era poderoso, pues poseía inmensas superficies de tierras, “que bien distribuidas hubieran realizado el sueño de los sociólogos; pero las vendió a vil precio, dejando sin hogar a la mayor parte de nuestros compatriotas, y es en beneficio de éstos que después el Estado ha ido expropiando los terrenos para revenderlos a los ocupantes. (PASTORE 1972, pág-258)

A partir del revuelo generado por la Revolución de 1904, se pudieron observar modificaciones en la percepción del campesino como actor social y las legislaciones dirigidas al campo. La percepción que obtenían los campesinos en aquella época (que en la actualidad aún persiste parte de ésta

percepción) iba vinculada a la de personas inoperantes con nivel operario y productivo sumamente bajo. Según FOGEL (2010) “[...] eran percibidos (los campesinos) por las clases dominantes como fiesteros, indolentes, haraganes y apegados a vicios, y como tales con limitadas posibilidades como productores independientes.” Igualmente gracias a varios estudiosos o personas renombradas de la época, cómo fue el caso del Vicepresidente Domínguez y Moisés Bertoni, se pudieron observar cambios en esta perspectiva para de esta manera poder re direccionar las leyes ya establecidas durante este largo periodo.

En el año 1918, donde se avista la intensión de acabar con el éxodo rural palpable durante este periodo gentileza de los decretos de 1883 y 1885, así también se percibe una “nueva etapa en la evolución de la legislación agraria del Paraguay” (PASTORE 1972), y la formación de unidades económicas rurales. Recién con la ley denominada “Homestead” decretada el 5 de octubre de 1918 es que se logró observar cierto cambio en la designación y tenencia de tierra, debido al cambio de gobierno entre otros factores determinantes.

Los legisladores de entonces no sólo perseguían devolver las tierras a los campesinos que las habían perdido como consecuencia de la sanción y aplicación de las leyes de 1883 y 1885, sino que también se proponían asegurar la propiedad y la posesión de una mínima superficie de tierra a los agricultores, poniéndola fuera del alcance de los factores que podrían provocar la pérdida del derecho de propiedad sobre las mismas. (PASTORE 1972, pág-291)

Dando continuidad a la lucha por la defensa de los campesinos, con el Partido Liberal al poder, fue decretada la ley de 15 de junio de 1926, la cual intentaba dar seguimiento al punta pie iniciado en 1918 de acuerdo con la ley de “Homestead”. La ley de 1926 reconocida por el nombre de “Ley de creación, fomento y conservación de la pequeña propiedad agropecuaria”, la cual definía lo que se entendía como “pequeña propiedad agropecuaria” en la época conforme PASTORE (1972) y que también fortalecía las bases de defensa de derechos de los campesinos, evitando de tal forma la propagación del latifundio como también la posible supresión de los pequeños establecimientos existentes en la época. La ley define lo que debe entenderse por “pequeña propiedad agropecuaria” diciendo

que *“es toda fracción de tierra empleada por su propietario en la explotación agropecuaria, y que no siendo menos de 6 hectáreas ni mayor que 20, tenga suficiente capacidad productiva para proveer a la subsistencia normal de una familia”* (PASTORE 1972, pág-301)

Es igualmente importante resaltar que a partir del año 1920 el Paraguay se veía nuevamente amenazado por una posible guerra con el país vecino Bolivia, amenazando la Región Occidental del país como también a los habitantes del Chaco paraguayo, obligando al Estado a tomar ciertas medidas al respecto.

Posterior a la victoria en la guerra militar contra el país vecino de Bolivia, en 1935 continúan las actividades en defensa del campesinado paraguayo por parte del Estado con el decreto de ley del 28 de noviembre de 1935, denominado “Colonización”. Esta ley daba continuidad a la redistribución de tierras para los campesinos para la conservación de las prácticas dentro de las pequeñas propiedades agropecuarias, estipulando un orden jerárquico dando preferencia a ex combatientes, entre otros, dando secuencia y respaldo a las leyes de 1918 y 1926 (PASTORE, 1972).

Indistintamente la tranquilidad y prosperidad para la masa de campesinos paraguayos no duro mucho, a raíz de los cambios dentro del Estado paraguayo, fue dada la aplicación de la ley del 5 de mayo de 1936, la cual decepcionó a la masa campesina por las limitaciones impuestas dentro de la misma ley.

Los defectos de esta ley, tanto de carácter técnico como social, fueron agravados con la aplicación de sus disposiciones, invalidando sus conquistas positivas. Mientras por un lado se suspendía la solución de conflictos de tierras y abandonaba la organización de las colonias como consecuencia de las limitaciones impuestas por las funciones del Departamento de Tierras y Colonia, por otro, se ordenaba la expropiación en lugares en que era evidente la imposibilidad de practicarla de inmediato. (PASTORE 1972, pág-323)

Otra disposición sumamente interesante dentro de este periodo fue la elaboración y aprobación del Estatuto Agrario por parte de la Cámara de Diputados en el año 1940. Las principales disposiciones de esta ley iban dirigidas principalmente a los extranjeros poseedores de varios lotes de tierras dentro del país, los cuales se encontraban morando en otro país y también a los que estaban con retraso en los pagos de impuestos de las tierras. El Estatuto Agrario buscaba dar utilidad a aquellas tierras ociosas, que estaba en manos de grandes latifundistas y volverlas productivas.

FOGEL (2010, pág-46) denota lo siguiente con respecto a esta ley:

No obstante los pequeños cambios en la estructura social rural que introdujo el referido Estatuto Agrario dictado por el Decreto 120 de febrero de 1.940, lo más resaltante seguía siendo el contraste entre el latifundio casi intocado y los minifundios pulverizados tal como se observan en los datos del Censo Agrícola de 1.942-43 y 1.943-44 que refiere la existencia de 95.787 explotaciones menores a 10 has que representan el 80 % del total. Puede apreciarse en la distribución de explotaciones agrícolas que casi el 30 % del total de explotaciones tenía menos de 2 has, y que en su conjunto las explotaciones menores de 5 has representaban el 59,1 % del total.

La lucha entre el cumplimiento e incumplimiento de las diversas disposiciones/decretos que el Estatuto Agrario imponía fue extensa y se mantenía constante al final de este periodo y con continuación en el cuarto periodo, el cual, fue denominado dentro del Primer Seminario Nacional sobre Reforma Agraria como “instrumento legal inconveniente e ineficaz” (PASTORE, 1972).

#### **1.4 El campesino durante el orden autoritario (1954 – 1989)**

A partir de los años cincuenta el término “campesino” recibía diversas connotaciones, las cuales dependían de las zonas en que la agricultura era practicada, como también dependía de los cultivos que eran trabajadas o de las actividades pecuarias que eran llevada a cabo por los estos “campesinos”. Es importante denotar que la concepción de “campesino” o “sin tierras” era



interpretada casi de la misma manera, y que, las mismas contenían sentimientos que expresan cierto desprecio dentro de su significado en décadas anteriores. Estas interpretaciones no eran exclusivas en el caso del Paraguay, sino que se percibía en varios países de América Latina.

Dentro de este periodo existe una figura fundamental: Alfredo Stroessner, el Presidente de la República del Paraguay cuyo régimen comenzó el 15 de agosto de 1954 hasta el 3 de febrero de 1989. Su dictadura demarcó varios cambios dentro de las políticas dirigidas al sector rural en la época, estableciendo un régimen dictador, y a su vez, alterando la estructura fundiaria del país.

De acuerdo con Figueredo [2010?] las medidas tomadas por la dictadura del Presidente Alfredo Stroessner impactó ampliamente el contexto agrario del Paraguay, mencionando de esta forma los objetivos nacionales que el dictador establecía:

“[la] Paz social, bienestar de la población e integración territorial que para conseguirlos, se fundamentaron en las estrategias del incremento de las exportaciones, la agroindustria y la substitución de importaciones, definiendo al sector agropecuario y forestal como soportes fundamentales del desarrollo basado en el uso de los recursos naturales (significando el aumento de las tierras cultivadas en detrimento de las tierras con bosques) uso de las aguas, praderas e otros recursos” (FIGUEREDO, [2010?] apud PARAGUAY, 1985, p. 18).

Dentro de este periodo fue concretizada la creación del Instituto del Bienestar Rural (IBR) del gobierno, como también se procedió a la promulgación del Estatuto Agrario, y además fueron tomadas medidas con el fin de descongestionar la región central del país (PASTORE, 1972; FOGEL, 2010; FIGUEREDO, [2010?]). En la búsqueda de descongestionar la región central del país, se dio un proceso de migración de campesinos a asentamientos en diversos puntos del país, proceso el cual fue favorecido por la obtención de tierras fiscales mediante a la aplicación del Estatuto de 1940.

La reforma agraria de Stroessner tenía dos formatos: (1) ocupar las tierras de la cuenca del río Paraguay mediante

asentamientos para productores familiares<sup>1</sup> y (2) habilitar la frontera de la cuenca del río Paraná para la entrada de emigrantes extranjeros. Para esto promocionó la “*Marcha hacia el este*”, con la idea de ocupar espacios del territorio oriental. (FIGUEREDO [2010?], pág-7)

Las medidas que eran aplicadas por el Presidente Stroessner tenían cierta particularidad, puesto que la migración y distribución de tierras no sólo era destinada al sector campesino, sino que era una cuestión variable de acuerdo a la afinidad y devoción, que sus pares o cercanos demostraban hacia su persona, para de esta forma ser también beneficiados por tales medidas. Conforme FOGEL (2010, pág- 52) “*A medida que aumentaba el valor de la tierra se asignaban junto a las parcelas pequeñas para los campesinos grandes parcelas cedida prebendariamente a colaboradores cercanos del dictador*”

Es importante destacar que las parcelas de tierras distribuidas a los campesinos durante este periodo eran consideradas marginales o de baja aptitud agronómica. Según FIGUEREDO ([2010?], pág-7), fue por esta causa que los campesinos reubicados ejercían la práctica de agricultura de subsistencia, varias de las familias insistían en dedicarse al tabaco y algodón.

De acuerdo con FIGUEREDO ([2010?], pág-8):

“Las autoridades e instituciones paraguayas apoyaban la agricultura brasiguaya, la producción derivada de las grandes propiedades de compatriotas en detrimento de una mayoría campesina que todavía practicaba una agricultura tradicional de subsistencia.”

La introducción de extranjeros al país aumentó durante este periodo, más aun la de los brasileros, siendo el proceso de emigración favorecido por la habilitación de frontera de la cuenca del río Paraná, mencionada anteriormente, creando de esta forma nuevas colonias, nuevas formas de producción agronómica y el apareamiento de un nuevo actor social denominados “*los brasiguayos*”. La implicación de los brasileros en el territorio nacional generaba el aumento de los precios, en cuanto a tierra se hablaba, como también la modernización y tecnificación de las prácticas agrícolas, generaron un aumento

en la producción del algodón impactando en la economía nacional de manera positiva en la década de los 80, con importante participación del campesinado para la obtención de este logro (FOGEL 2010).

Igualmente en el transcurso de los años, el auge de la compra de tierras por parte de los extranjeros había decaído debido a sobrevaloración de los precios, dándose a la par una queda en la producción de algodón a causa de la degradación de la tierra entre otros.

A mediados de la década del 80 el proceso de colonización comenzaba a agotarse, como resultado del incremento de los precios de las tierras a raíz de la demanda generada por sojeros brasileños. Ya desde comienzos de la década del 80 el tamaño de las parcelas asignadas había disminuido a 10 hectáreas por familia, lo que tornaba inviable la permanencia de los asentados dado que con las subdivisiones que se daban cuando los hijos se volvían adultos prácticamente se reproducían los minifundios que se quería superar con la colonización. También la falta de técnicas adecuadas de conservación de los suelos, y el hecho de que muchas colonias se establecieran sobre terrenos frágiles con baja vocación para la agricultura, determinó la caída de los rendimientos. (FOGEL 2010, pág-55)

Así como lo hacía FOGEL (2010), SÁNCHEZ (2009) también destaca la crisis vivida por los campesinos en este periodo de esta forma:

La apertura a las inversiones extranjeras en el campo, la disponibilidad de crédito internacional para obras de infraestructura (principalmente las hidroeléctricas binacionales de Itaipú y Yacyretá), fueron importantes factores que generaron un auge económico en los años sesenta y setenta. Crecimiento que logró incorporar a un amplio sector de la población rural que emigró a las ciudades, aunque seguiría siendo numéricamente significativa en el país, ocupada principalmente en minifundios orientados al propio consumo familiar. Este modelo campesino fue entrando paulatinamente en crisis, con un empobrecimiento que contrastaba con la pujanza de los sectores agroexportadores que iban en expansión sobre las tierras más productivas del país y que fueron retrotrayendo la frontera agrícola de uso campesino. (SÁNCHEZ 2009, pág-8)

Sumándose a los hechos anteriormente mencionados, se debe destacar también la crisis mundial, la cual afectó de sobremanera a los diversos países dentro de Latinoamérica. Se debe resaltar aquí que, así como lo mencionaba SÁNCHEZ (2009), las obras implementadas por el dictador Alfredo Stroessner fueron punto clave dentro de su mandato, asimismo la culminación de obras de las dos hidroeléctricas de; Itaipú y Yacyretá, que acarrearón consigo una ola de desempleo en pleno proceso de la crisis mundial, afectando de esta manera en la distribución de tierras, como también en la disminución del tamaño de lote para los campesinos.

A partir de los diversos retrocesos en cuanto a las medidas tomadas el Estado, la masa campesina al igual que en periodos anteriores, se defiende organizándose y manifestándose en pos a sus derechos. Es así que nasce la Liga Agraria Cristiana, que en junio de 1970, fue dada una manifestación a través de una marcha en el centro urbano (FOGEL, 2010). La lucha promovida por esta organización social no solo priorizaba la cuestión fundiaria, sino que también buscaba mejorar cuestiones de acceso y mercado.

La contribución campesina a la economía nacional fue de tal importancia en esos años que gran parte del crecimiento del PIB en la agricultura entre 1971 y 1981 que llegó a 6,45 % anual se debe a su esfuerzo. El mismo campesino estigmatizado como haragán y estorbo al desarrollo fue paradójicamente el que posibilitó el crecimiento más alto y sostenido en la economía nacional cuando se le brindaron no las condiciones óptimas pero por lo menos se le permitió acceso a pequeñas parcelas y variedades viables. (FOGEL 2010, pág-57)

Observada la gran contribución del campesinado en la economía del Paraguay y varias luchas por parte de la Liga Cristiana Agraria, las cuales dieron intervenciones constantemente, construyendo de tal manera una ciudadanía capaz de involucrarse en los aspectos políticos y económicos del Estado, se puede culminar este periodo con el golpe de Estado, y posterior abolición de la dictadura militar de Alfredo Stroessner el 3 de febrero de 1989.

### 1.5 El campesino durante la inacabable transición a la democracia (desde los años 90 hasta la actualidad)<sup>6</sup>

Con la caída de la dictadura en el año 1989, la mayoría de los campesinos se vieron aliviados ante la esperanza de mejoras en cuanto a la defensa de sus derechos en el ámbito social, político y económico; pero ese no fue el caso, por ello las movilizaciones campesinas fueron intensificando el activismo que venían demostrando durante la época de la dictadura, mientras que el sector dominante del país tomaba poder dentro del Estado y en el Congreso para continuar asegurando sus privilegios en el poder (SÁNCHEZ, 2009; FOGEL, 2010; FIGUEREDO [2010]).

Cuando en febrero de 1989 el General Stroessner fue depuesto se intensificaron los reclamos para la redistribución de los derechos sobre latifundios no explotados, detentados por quienes fueron cercanos colaboradores del dictador y por extranjeros. Ante la falta de respuestas se dieron ocupaciones masivas de esas fincas, básicamente en los departamentos fronterizos. (FOGEL 2010, pág-61)

A partir de la ocupación de las tierras ociosas se desencadena una gran lucha entre los latifundistas y los campesinos, los cuales fueron denominados de invasores. Según FIGUEREDO ([2010?]; apud HUESPE, 1995) *“[...] ante la eminencia de las invasiones, los grandes propietarios iniciaron deforestaciones sistemáticas de grandes áreas, sin ninguna acción legal que pudiese contener este problema ambiental.”* Las movilizaciones como la misma “invasión” de tierras por parte de los campesinos, creo cierto descontento al Estado, dándose consecuentemente persecuciones violentas.

Ante la única vía que quedaba abierta a las organizaciones campesinas, la acción directa mediante la ocupación de tierras y los cierres de ruta, lo que sucedió fue una brutal reacción represiva de las fuerzas públicas: entre 1990 y 2004 se produjeron 895 conflictos de tierra, 571 manifestaciones públicas, 7296 campesinos/as fueron detenidos o se les abrieron causas judiciales, 75 fueron ejecutados

---

<sup>6</sup> Utilizo aquí “inacabable transición a la democracia” ya que fue una subdivisión que el autor FOGEL (2010) destacó en sus textos para de esta forma poder establecer periodos y estudiarlos de tal forma, la frase no indica que a partir de la abolición de la dictadura todo fue “democrático”, en el transcurso del ítem se podrá observar el porqué de tal aclaración.

arbitrariamente y existen 2 desaparecidos en el marco de la lucha por la tierra (Informe Chokokué, 2007). Vale recalcar que un denominador común tras estas formas de violencia – estatal o paraestatal- es la casi total impunidad. (SÁNCHEZ 2009, pág-9)

Las cuestiones fundiarias continuaron siendo debatidas dentro de este periodo, entre el año 1992, aun así la problemática del latifundio no fue tomada como un problema para el sector rural, sino más bien proyectaron aumentar la productividad dentro del país (FOGEL, 2010; SÁNCHEZ, 2009). Los cereales, más la soja transgénica y la producción de ganadera, fueron las actividades económicas que tuvieron, y tienen hasta hoy, mayor respaldo por las legislaciones, mientras que por otro lado, las pequeñas producciones campesinas fueron desvalorizadas, a tal punto de generar cierta crisis en el sector, dando como consecuencia el éxodo rural.

Estos acontecimientos tuvieron respaldo del Estado, y fue intensificada luego de la apertura del Mercado Común del Sur (Mercosur), la cual amplió las relaciones de mercado entre los países vecinos aumentando la demanda de los productos ofrecidos por el modelo del agronegocio (FIGUEREDO, [2010?]).

Uno de los ejes resaltantes para este trabajo con relación a la apertura del Mercosur, fue la creación de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar del Mercosur (REAF), consolidada en el año 2004 con la intención de generar un reconocimiento socioeconómico e importancia a la agricultura familiar dentro del bloque. Como ya fue mencionado anteriormente, la REAF es un espacio de creación de políticas públicas dirigida a los agricultores familiares dentro del MERCOSUR, donde cada país miembro aplica las políticas públicas de acuerdo a las especificidades de cada país en cuestión. Esta organización no solo fomenta la creación de políticas públicas, sino que también abre puertas a la creación de órganos públicos y movimientos sociales. Estos puntos relacionados a la REAF, serán profundizados en el tercer capítulo de esta disertación.

De acuerdo con SÁNCHEZ (2009) y con FOGEL (2010) el cultivo de la soja para exportación dentro del país habría generado un gran desafío y problema para los campesinos paraguayos dentro de las colonias nacionales, dada con la aparición de los brasiguayos dedicados a al cultivo de soja, los cuales como ya fue mencionado anteriormente, fueron desplazados por la presión ejercida por los mismos, generando empobrecimiento y baja rentabilidad a los campesinos.

Además de estos efectos en el orden social, económico y político, el modelo agroexportador, promovido y legitimado por los sectores dominantes de la sociedad como el camino de la modernización del Paraguay, contribuyó gravemente con el deterioro ambiental a partir de la deforestación, el uso masivo y escasamente regulado de agrotóxicos, dañando causas hídricas, suelos y familias campesinas vecinas a los sojales. (SÁNCHEZ 2009, pág-11)

Otros hechos de suma importancia dentro de este periodo ante la lucha y conflictos de los campesinos paraguayos, surge durante el mandato del Presidente Fernando Lugo, candidato electo en abril del 2008. Lugo, consiguió derrocar a la Asociación Nacional Republicana denominado y conocido popularmente como “Partido Colorado”, partido político que perduro en el poder por 60 años consecutivos. Este nuevo representante político, el segundo presidente de izquierda del Paraguay, había desarrollado una gestión política envuelto dentro de varias polémicas.

El gobierno de Lugo proponía desde su comienzo de campaña la posibilidad de realizar una Reforma Agraria durante su mandato, lo cual genero el apoyo de los campesinos, y mayormente los campesinos sin tierras. En el transcurso del año 2011 fueron intensificadas las movilizaciones campesinas, así como también la ocupación de tierras ociosas en diversos puntos del país.

Según VUYK (2015, pág-62):

Masivas movilizaciones campesinas y ocupaciones de tierra se desarrollaban con más fuerza desde inicios del 2011. Una de las principales fue la ocupación Ñacunday, de la zona este del departamento fronterizo de Alto Paraná, realizada

por campesinas y campesinos sin tierra en el 2011. Esta masiva ocupación con más de 10.000 campesinas y campesinos sin tierra colocó el eje de la disputa y el debate público en torno a la recuperación de las tierras malhabidas, una gran mayoría de ellas apropiadas de manera ilegal por personas vinculadas a la dictadura stronista, tanto paraguayos como brasileños.

Seguida a las movilizaciones realizadas en el año 2011, el 25 de octubre de 2011 fue aprobado el Decreto N° 7.525/11, que reglamenta la Ley N° 2.352/05 de Seguridad Fronteriza, la cual demarcaba un límite para la adquisición de tierras por parte de extranjeros en 50km alrededor de la frontera.

Las movilizaciones y ocupaciones por parte de los campesinos sin tierras continuaron en el año 2012, con la ocupación del lugar denominado Marina Cué, en Curuguaty, departamento de Canindeyú, dando como resultado el conflicto social conocido como “*Masacre de Curuguaty*” desarrollado el 15 de junio del 2012.

YUSSEF (2013) explica cuál fue la raíz del problema:

En consecuencia, se debe señalar que las asimetrías en la propiedad de la tierra han llegado al punto tal, de que un 2% de la población retiene el 85,5% de las tierras de la nación. Lo que crea en el país, una verdadera anomalía en la región sudamericana. Esta disparidad en la propiedad de la tierra encuentra sentido en el plano doméstico en verdaderos conflictos sociales como la llamada “*Masacre Curuguaty*”, de junio de 2012. (YUSSEF 2013, pág-5)

La Masacre de Curuguaty dio como resultado la pérdida de diecisiete vidas, de entre ellos; seis policías y once campesinos que habían ocupado las tierras de Marina Cué. VUYK (2015, pág-62) explica que las tierras en disputa en Curuguaty eran “*tierras públicas destinadas a la reforma agraria pero usurpadas por la empresa Campos Morombí, quien la arrienda a capitales brasileños para el monocultivo de soja transgénica.*”

A partir de aquí, este hecho fue utilizado como uno de los pretextos para realizar un golpe de Estado en oposición al Presidente Fernando Lugo, golpe liderado por los principales dirigentes, tanto del Partido Colorado



como también del Partido Liberal, y así también apoyaron las grandes transnacionales latifundistas del país, los cuales se veían gravemente amenazados por las movilizaciones de los campesinos, que habían tomado fuerza con el pasar del tiempo.

De esta manera el Presidente Fernando Lugo fue tachado como “*promovedor de invasiones violentas*” (YUSSEF 2013, pág-7), obteniendo otros denominadores más, todos ellos referente a las polémicas por las que paso durante su mandato.

Así, el 21 de junio de 2012 fue llevado a cabo el juicio político por la Cámara de Diputados del Paraguay, donde con 39 votos a favor y 4 en contra, fue destituido de su cargo.

Es de suma importancia comprender que el termino campesinado utilizado hasta aquí hace referencia a la propia historia de este actor, en el capítulo siguiente, realizo un debate de los términos de campesino y agricultor familiar, donde busco evidenciar las similitudes y parentesco que lo convierten en un mismo sujeto, para que, a partir de tal debate, comenzar a hablar en torno al termino agricultura familiar campesina. Dicho esto, los invito a profundizar este debate.

## **2. ¿DE “CAMPELINO” A “AGRICULTOR FAMILIAR”?**

Este segundo capítulo, busca colocar en evidencia los diversos autores que debaten la transición del término campesino a agricultor familiar en América Latina, proponiendo un análisis y seguimiento de la evolución de los debates que gira en torno a este nuevo actor social y político. También, se presenta la definición de la agricultura familiar paraguaya de acuerdo a la propia legislación del país, bien como la percepción de apropiación del término por parte de la sociedad paraguaya, aportando al trabajo recortes de las entrevistas realizadas a lo largo del trabajo. A partir de allí, partimos a la realización de una breve localización de importancia de los mismos.

### **2.1 Debate teórico sobre la agricultura familiar**

Cómo se habrá apreciado en el capítulo anterior el campesinado paraguayo ha sufrido a lo largo de su historia varias alteraciones en su forma de ejercer la agricultura y de cómo accionar ante los diversos conflictos, sin embargo se hace notoria dentro de la misma historia, que los conflictos casi siempre giraba en torno a problemas antiguos relacionados a la tenencia y acceso a tierra, que implantaron sus raíces hace ya varios años y siguen persistiendo hasta la actualidad.

En este apartado no me enfoco únicamente en el análisis del campesino paraguayo, sino que, busco colocar la esencia del campesinado a nivel de América Latina, utilizando como medio para la concretización de este objetivo los textos de autores reconocidos dentro del debate en conceptos rurales.

Se sabe que el campesinado ha sido objeto de varios adjetivos discriminativos a lo largo de la historia, a tal punto que fue dado por hecho que este sujeto con el pasar de los años llegaría al punto del exterminio, ya sea por su incapacidad de adecuarse a los cambios que la agricultura percibía con el transcurso del tiempo o por ser un segmento social considerado débil (WANDERLEY, 2003). Esta teoría fue refutada por la persistencia de los

campesinos, en luchar por sus derechos y su reproducción, enfrentando las diversas adversidades que se les ha presentado.

Anteriormente el término agricultura familiar no era muy empleado por la sociedad como lo es ahora. Por ello hasta el siglo pasado eran utilizados diferentes términos que le hacían referencia de acuerdo a los tratados o prácticas que eran realizados por los individuos, tales como: agricultor de subsistencia, agricultor de baja renta, sitiante, pequeño productor, pequeño propietario, colono, labrador, arrendatario, campesino, etc. Según WANDERLEY (2003) y FERNANDES (2014): la difusión de este término (agricultura familiar), en América Latina es dada primeramente en Brasil, generando debates al respecto hasta el día de hoy, expandiendo así el término a los diferentes países de continente.

A partir de la aparición de este nuevo concepto en el sector rural es que nasce el debate, el cual gira en torno al siguiente cuestionamiento: ¿el campesino y el agricultor familiar son o no el mismo sujeto? Por ello varios autores trabajan este debate desde distintas perspectivas; FERNANDES (2014) trabaja los dos términos desde un análisis de paradigmas (paradigma de la cuestión agraria y paradigma del capitalismo agrario), por otro lado, WANDERLEY (2003) trabaja el debate de los términos desde una perspectiva de “puntos de ruptura y continuidad”, y por último, SILVA [2005?] trabaja en torno a la idea de la “metamorfosis campesina”. Es necesario comprender, que estos autores trabajan el mismo tema: la transición del campesino a agricultor familiar, buscando de esta forma responder al cuestionamiento colocado inicialmente.

El problema con la aparición de este concepto es que tiende a entenderse de dos formas bastante antagónicas: 1) La apropiación del término de “agricultor familiar”, tiende a ser observada como un avance del campesino hacia la modernidad, a la adecuación del sujeto a la modernización, convirtiéndose de esta forma en un agricultor familiar sin la necesidad de perder su esencia de campesino (FERNANDES, 2014); 2) La eliminación de los campesinos, donde, los agricultores familiares son solo aquellos pequeños productores que consiguen consolidarse y adecuarse a las fluctuaciones y exigencias del mercado, a

diferencia de lo “otros” que no consiguen asimilar tales cambios dándose a su paso la eliminación de este segmento (WANDERLEY, 2003). Según FERNANDES (2014, pág-19): *“afirmamos que campesinado y agricultura familiar son la misma relación social, son el mismo sujeto”*, lo cual nos conlleva al debate del porque tal fue dada este cambio de denominador.

Es imprescindible destacar la importancia histórica que el campesino representa como actor social hasta la actualidad, por ello es fundamental recalcar las características históricas de este sujeto, el cual pasa por varias transformaciones a lo largo del tiempo. WANDERLEY (2003) y FERNANDES (2014) destacan en sus trabajos rasgos distintivos del campesino, que aún permanecen en este nuevo actor político-social, que es el agricultor familiar. De esta forma me atrevo a rescatar algunos rasgos que los autores mencionan: el campesino ha existido mucho antes de la imposición del capitalismo, es un actor que ha pasado por varias etapas económicas a lo largo de la historia de la humanidad; son inúmeros los conflictos del campesino en lucha contra el capitalismo; para ellos las relaciones sociales asumen el rol de base para su coexistir, generando un tejido social altamente fuerte; para ellos los conocimientos son pasados de generación en generación dentro de la familia; los lazos de tradición son fundamentales para el campesino y que aún persisten en el agricultor familiar; sobremanera, la base fundamental de la existencia en los dos actores, son los lazos familiares, etc.

El campesinado vive su tiempo y vivió todos los tiempos: en las sociedades esclavistas, feudales, capitalistas y socialistas. Es un sujeto histórico perenne que lucha por ser él mismo. En cuanto los sistemas quieren destruir el campesinado, él reacciona para reproducirse con dignidad. (FERNANDES 2014, pág-20)

Este tipo de afirmaciones nos invita a razonar acerca del porqué este cambio de denominador hacia este sujeto histórico, su fuerza de mantenerse y sobrevivir ante las diferentes dificultades por las que debió atravesar con el paso del tiempo, como lo ha hecho hasta ahora, hace que hoy en día su fuerza y su voz se representa cada vez más fortalecida en un nuevo actor social-político.

Según WANDERLEY (2003) no podemos entender la transformación del campesinado a agricultor familiar como un traspaso de una sociedad aislada, tanto social como económicamente.

É preciso insistir que, pela sua própria natureza, o campesinato tradicional não constitui um mundo à parte, isolado do conjunto da sociedade. Pelo contrário, as sociedades camponesas se definem, precisamente, pelo fato de manterem com a chamada “sociedade englobante” laços de integração, dentre os quais são fundamentais os vínculos mercantis. Dessa forma, o processo de transformação do campesinato não pode ser entendido como a passagem de uma situação de isolamento social e de exclusão do mercado, para outra de integração econômica e social no conjunto da sociedade. (WANDERLEY 2003, pág-45)

Este hecho nos depara en un debate acerca a los denominados “vínculos mercantiles”, (FERNANDES, 2014). Este autor hace mención de otros autores que discuten la relación campesino/mercado, donde varios de ellos entienden que la relación entre el campesinado y el capitalismo llevaría a este segmento a su desaparición –desaparición en el sentido de convertirse en un agricultor convencional, capitalista–. Por otro lado, también menciona a MENDRAS (1992) el cual defiende la existencia de una sucesión, donde el campesino cede su lugar al nuevo actor denominado agricultor familiar.

WANDERLEY (2003), FERNANDES (2014) y SILVA [2005?] afirman que con el paso del tiempo y con la modernización del sector rural, el campesino debe adecuarse a tales cambios, convirtiendo su modo y estilo de vida en una profesión, la cual implica la vinculación del sujeto con el capital y las fluctuaciones del mercado. Es posible percibir que el debate presente entre los diferentes autores que trabajan con los términos es bastante contradictorio entre uno y otro, así como también cada autor genera sus análisis desde perspectivas diferentes. Por ejemplo, FERNANDES (2014) sostiene que la vinculación del campesino con el capital es lo que da como resultado al agricultor familiar, así como SILVA [2005?] resalta que *“el campesinado encuentra formas de cooperación y crea un espacio propio dentro capitalismo y por eso resiste”*.

[...] integram-se plenamente a estas estruturas nacionais de mercado, transformam não só sua base técnica, mas sobretudo o círculo social em que se reproduzem e metamorfoseiam-se numa nova categoria social: de camponeses tornam-se agricultores profissionais. Aquilo que era antes de tudo um modo de vida converte-se numa profissão, numa forma de trabalho. (FERNANDES, 2014 apud ABRAMOVAY, 1992, pàg-126-7)

Tanto WANDERLEY (2003) como SILVA [2005?] resaltan la importancia de este cambio en el modo de vida del sujeto, de las adecuaciones que los campesino deben incluir en su cotidiano para convertirse así en un agricultor familiar. Según SILVA [2005?] “[...] *el campesino tendrá que sufrir una metamorfosis y transformarse en un agricultor familiar, o sea, asumir la tecnología, especializarse en alguna rama de la producción, ser integrado a las industrias, etc.*”

También en esta dirección, WANDERLEY (2003, pág-46) relata:

O saber tradicional dos camponeses, passado de geração em geração, não é mais suficiente para orientar o comportamento econômico. O exercício da atividade agrícola exige cada vez mais o domínio de conhecimentos técnicos necessários ao trabalho com plantas, animais e máquinas e o controle de sua gestão por meio de uma nova contabilidade. O camponês tradicional não tem propriamente uma profissão; é o seu modo de vida que articula as múltiplas dimensões de suas atividades. A modernização o transforma num agricultor, profissão, sem dúvida, multidimensional, mas que pode ser aprendida em escolas especializadas e com os especialistas dos serviços de assistência técnica. Como afirma Mendras, o agricultor “não é mais seu próprio mestre e necessita, permanentemente, de um mestre para instruí-lo”

Por estas razones el papel que ejerce el Estado lo hace sumamente vital para la existencia y reproducción del agricultor familiar, puesto que es el Estado quien provee de instituciones donde los agricultores incrementen sus conocimientos, como también proveen de profesionales que puedan realizar asistencia técnica a las familias productoras. Este motivo me lleva a afirmar que el agricultor familiar, no es simplemente un actor social, sino que es un actor social y político, que ejerce cierta influencia en las políticas impartidas por el Estado.

Este vínculo existente agricultor-Estado ha creado un espacio más amplio para el agricultor familiar dentro de la agenda política de los países de América Latina. Se percibe con el pasar de los años que se ha generado a su paso una mayor preocupación por el sector, creación de políticas públicas dirigidas a los mismos, como la creación y articulación de organizaciones públicas y movimientos sociales que respaldan la lucha de derechos y reconocimiento de las labores ejercidas por los agricultores familiares.

El proceso de conocimiento y definición de la agricultura familiar ha conducido a un mejor posicionamiento de este sector en la agenda de los gobiernos, debido al reconocimiento de las contribuciones de la agricultura familiar a las sociedades y al desarrollo rural sostenible. (SALCEDO, De la O y GÚZMAN, 2014:22)

Con ello, Salcedo, De la O y Gúzman (2014) dan un destaque peculiar al nuevo vínculo agricultor-Estado, mencionando que “la expresión agricultura familiar” fue reconocida en América Latina y el Caribe, a mediados del año 2004 con la creación de la REAF. Sostienen que, sin el estudio de este sector, sería imposible la emergencia de esta nueva “categoría política”

WANDERLEY (2003) sostiene que por más de que exista una relación muy cercana entre el agricultor familiar y el Estado, esto no implica que el agricultor familiar sea un simple resultado de la intervención del Estado.

O agricultor familiar é, sem dúvida, um ator social do mundo moderno, o que esvazia qualquer análise em termos de decomposição do campesinato, mas, como afirma Marcel Jollivet (2001: 80), “no agricultor familiar há um camponês adormecido” (Aliás, um camponês bem acordado). Assim, o que concede aos agricultores modernos a condição de atores sociais, construtores e parceiros de um projeto de sociedade – e não simplesmente objetos de intervenção do Estado, sem história – é precisamente a dupla referência à continuidade e à ruptura. (WANDERLEY 2003, pág-47)

A partir de las reflexiones encontradas en los autores, podemos decir que el campesino y el agricultor familiar son el mismo sujeto, donde destacamos que para algunos autores la diferencia es que el agricultor familiar establece relaciones socioeconómicas, adecuándose a su paso, al avance de la

tecnología, a la pluriactividad de los miembros de la familia. Sin embargo, de un modo general se percibe una tendencia ideológica de separar al campesino del agricultor familiar, como si fueran sujetos diferentes, donde uno sigue representando al sector rural atrasado y arcaico, mientras que el otro representa la modernidad del sector rural y obtiene la aceptación de varios sectores de la sociedad.

Según FERNANDES (2014, pág-20 – traducción de la autora):

Utilizar los dos conceptos juntos o separados, pero refiriéndose siempre a la organización familiar, comunitaria, asociativa o cooperativa es coherente. Lo que se debe evitar es separarlos por medio de falsas definiciones como incompleto, atrasado, superado, antiguo, etc.

Tanto FERNANDES (2014), como WANDERLEY (2003) resaltan las características del campesinado que aún persiste en el agricultor familiar, refutando de esta forma la teoría de tener dos conceptos/actores diferentes. Se puede entender que la transición de un sujeto a otro se da debido a la modernización del campo, pero también se observa que el cambio es dado para la inclusión de este sector a la esfera política, involucrándolos de esta forma a los debates y aplicaciones de políticas públicas que puedan beneficiar a esta categoría social-política. Igualmente los autores resaltan que esta transición o metamorfosis del campesino a agricultor familiar no quiebra totalmente con la estructura del campesino tradicional, sino que la mantiene y da continuidad a varias cualidades.

FERNANDES (2013, pág-31 – traducción de la autora– afirma que *“[el] Campesinado y agricultura familiar son un mismo sujeto comprendido por diferentes conceptos, tendencias y paradigmas.”*

Pero aun así, al final de este análisis me pregunto; ¿será que la relación entre el capital y agricultor familiar no destruiría con el tiempo ese campesino dormido que el agricultor lleva dentro? ¿Podrá el Estado y organismos



competentes luchar por los derechos de los agricultores familiares en la medida de sus necesidades?

Para reafirmar y aclarar debemos tener en cuenta que:

[...] los términos agricultura familiar y agricultor familiar se presentan entonces como una categoría de movilización política, fundamental en la construcción de la identidad de los actores aglutinados en torno a la lucha por el reconocimiento de la ciudadanía económica y política. Al final, son agricultores familiares aquellos que se integran como sujetos de atención de políticas especiales de crédito, de formación profesional, de asistencia técnica; son los usuarios y actores de la constitución de nuevos arreglos institucionales, capaces de promover, de hecho y de la perspectiva de los objetivos que imanan políticamente, el encuadramiento legal e institucional. (NEVES 2007, pág-19 apud, CARVALHO 2011, pág-51 – Traducción propia)

En este sentido, me atrevo a citar parte de la conclusión de FERNANDES (2013), el cual me pareció totalmente adecuado para el cierre de mi análisis en este ítem sobre los conceptos rurales de campesino y la agricultura familiar.

Superar la dicotomía entre agricultura campesina y agricultor familiar es fundamental para la comprensión de la lucha campesina contra el capital, al final, en toda su existencia, el campesino siempre fue agricultor familiar. El sentido de la dicotomía es el del debilitamiento político en la lucha de clases. (FERNANDES 2013, pág-32)

## **2.2 La agricultura familiar campesina en la Legislación Nacional Paraguaya**

Es notorio que desde la época de la colonización del Paraguay el campesinado ha sido un pilar sumamente importante para la subsistencia y la economía paraguaya, conforme fue posible percibir en el primer capítulo.

No obstante, dentro de la legislación paraguaya el término agricultura familiar campesina se hace presente recién en el año 2002.

[...] no es sino hasta el año 2002 cuando la Ley N° 1863 del 30 de enero de 2002, que establece el Estatuto Agrario, le atribuye una posición relevante en el proceso de Reforma Agraria y del Desarrollo Rural, al indicar el Artículo 2º, que dicha Reforma *“promoverá la adecuación de la estructura agraria, conducente al arraigo, al fortalecimiento y a la incorporación armónica de la agricultura familiar campesina al Desarrollo Nacional”*. (IICA 2006, pág-9 – grifo de la autora)

A partir de aquí se observa la inserción del término de la agricultura familiar campesina en las leyes del Paraguay, consagrándose así en 2003 la creación del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), bajo la Ley N° 2419 del 23 de septiembre del 2003 (IICA, 2006), siendo ésta una dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería del Paraguay (MAG).

De acuerdo con la Ley N°2.419/04 el INDERT *“[...] tendrá por objetivo promover la integración armónica de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación, conforme al mandato de la Constitución Nacional, Artículos 114º, 115º, y 116º”*. Este instituto se ocupó entonces, en sus primeros años de gestión a la creación del primer concepto legal de la agricultura familiar campesina en el Paraguay, decretando.

A los efectos de esta Ley y como objeto de la misma, se entiende por agricultura familiar campesina aquella en la cual el recurso básico de mano de obra aporta el grupo familiar, siendo su producción básicamente de autoconsumo y parcialmente mercantil, completando los ingresos a partir de otras producciones de carácter artesanal o extrapredial. (Ley N° 2.419/04, Artículo 6º – grifo de la autora)

Sobremanera, la agricultura familiar campesina (AFC) se ha definido bajo el marco de la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) Sección Nacional del Paraguay<sup>7</sup>, como:

Aquella actividad productiva rural que se ejecuta utilizando principalmente la fuerza de trabajo familiar para la producción de un predio; que además no contrata en el año un número mayor de 20 trabajadores asalariados de manera

---

<sup>7</sup> Resaltamos que la REAF y su funcionamiento serán el objeto de análisis del tercer capítulo de este trabajo.

temporal en épocas específicas del proceso productivo, que residen en la finca y/o en comunidades cercanas y que no utiliza, bajo condición alguna sea en propiedad, arrendamiento, u otra relación, más de 50 hectáreas en la Región Oriental y 500 hectáreas en la Región Occidental de tierras independientemente del rubro productivo. (Site del MAG, 2011)

Ésta concepción referente a la agricultura familiar en el Paraguay establecida por la REAF Sección Nacional, es la que el MAG establece y dicta en sus documentos, como también a la hora de la aplicación y gestión de las políticas públicas a ser aplicadas al sector.

Para la facilitación de la identificación de estos agricultores familiares, la REAF y el MAG, en un trabajo en conjunto dieron apertura al Registro Nacional de la Agricultura Familiar en el Paraguay (RENAF), instituido por el Decreto N° 11.464 del 21 de diciembre del 2007.

De acuerdo con el MAG:

El RENAF, es un instrumento técnico y de política pública que identifica y caracteriza a una unidad productiva de la Agricultura Familiar, condición fundamental para acceder a los servicios públicos y es de carácter voluntario. (Site del MAG)

Conforme a los documentos, el objetivo principal del RENAF es el ofrecer información confiable y de primera mano al MAG para promover un desarrollo sustentable y de esta forma direccionar las políticas públicas a este segmento.

En una búsqueda por comprender mejor los conceptos de campesinado y agricultura familiar en la legislación nacional, en las entrevistas que aplique a tres (3) actores que están envueltos en las actividades de la REAF en Paraguay, como también en el MAG, propuse las siguientes preguntas; ¿Existe algún conflicto con la definición de campesino? ¿Qué entiende por agricultura familiar? Los entrevistados, en general, respondieron que para ellos no existe ningún conflicto entre los dos términos y, mencionaron hasta que la agricultura

familiar podría ser campesina, indígena o peri-urbana. En cuanto a qué entendían por agricultura familiar, ellos respondieron de diferentes formas, y creo que su respuesta dependió bastante del rol profesional que ejercen, lo cual fue vital a la hora de responder los cuestionamientos propuestos.

Para uno de ellos, el cual hace parte de la sociedad civil de la REAF Paraguay respondió de la siguiente forma:

[...] acá por ejemplo, en vez de ser utilizado (*campesino*) antes y hasta ahora se utiliza por la parte oficial, es el termino productor, pero yo no estoy de acuerdo porque el productor es aparte, ya es otro eslabón, el productor es lo transformador de lo primario, pero nosotros dejamos de ser productores, nosotros somos agricultores, agricultor es el que trabaja en la tierra. El campesino es conceptualmente es aquel pobre que trabaja en la tierra, mboriahu api (muy pobre), pea, peicha la campesino. O sino el que te habla de ruralidad, la nueva ruralidad, es muy debatido y muy importante, porque nosotros sentimos por acá la nueva ruralidad. (Información verbal)

Siguiendo la línea de pensamiento del entrevistado, podemos observar la diferenciación que él establece para distinguir agricultor de campesino, denotando que la situación económica cuenta como requisito para ser uno u otro, sin embargo, ambos “trabajan en la tierra”, ¿sería entonces la cuestión de la pobreza rural una determinante para establecer categorías dentro de este sector?

El segundo entrevistado, actual funcionario de la INDERT, declara que el campesino es aquel que vive en el campo, mientras que agricultor familiar es quien trabaja en el campo y práctica la agricultura.

Por último, el tercer entrevistado, miembro del equipo de la Sección Nacional de la REAF en Paraguay, respondió de manera objetiva afirmando que *“la actividad agraria en la vida participan los miembros de la familia de conformidad a lo establecido en la Resolución 07 GMC 25/07”*.

Es de suma importancia resaltar que, la aparición de la terminología agricultura familiar campesina en la legislación paraguaya, debe ser

comprendida como un gran paso para esta categoría social y política, puesto que ello implica la inclusión de este actor a las discusiones en la agenda política del Estado, como también a la preocupación de sus necesidades. Claramente esto no da por hecho la solución de todos los problemas en los que esta categoría está envuelta, pero si demuestra que el agricultor familiar campesino está lejos de ser una categoría al punto de la extinción como varios pensadores pronosticaron, y demuestra que la persistencia no ha sido en vano, que este sector sigue en la lucha por la defensa de sus derechos y su integridad, corroborando las afirmaciones de WANDERLEY (2003) y FERNANDES (2013), mencionadas en anteriormente.

### **2.3 Los agricultores familiares campesinos en Paraguay en la actualidad**

Así como ya he mencionado en la introducción de este trabajo, el Paraguay es un país donde la estabilidad económica está ligada fuertemente con la producción/exportación que el sector primario provee, ya que la misma influye de sobremanera en el aumento del PIB, ofreciendo además un alto índice de oferta laboral para la población. Hoy en día la producción de soja, carne y derivados son los productos que mayor ingreso genera al país. Sin embargo podemos observar dos dinámicas diferenciadas en el sector rural.

Según MOLINAS (2012, pág-9):

La dualidad productiva es la característica principal del sector agropecuario donde coexiste un sector exportador dinámico caracterizado por la producción de cereales, oleaginosas y carne; y un sector tradicional e intensivo en mano de obra denominado Agricultura Familiar, dedicado principalmente a la producción de rubros como el algodón, el sésamo y varios cultivos de subsistencia.

Si bien la *commodities*<sup>8</sup> representan un papel importante en el desarrollo y suceso de la economía paraguaya, el rol desempeñado por la

---

<sup>8</sup> Las *commodities* son productos que se caracterizan por ser producidos en grandes cantidades y con muy poco valor agregado de transformación de la materia prima. Al igual que en las demás commodities, las agrícolas se caracterizan por estar altamente estandarizadas (GATTINI 2011, pág-5)

agricultura familiar campesina (AFC) dentro de la sociedad paraguaya es sumamente indispensable, ya que el abastecimiento de los alimentos de la canasta básica proviene de las actividades de los agricultores familiares, cubriendo así el 85% del consumo de alimentos esenciales en el cotidiano de la población paraguaya (MOLINAS, 2012). A pesar de las incontables dificultades que hemos visto a lo largo del trayecto de este actor social y político, podemos afirmar que la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria de la población paraguaya están en manos de estos agricultores que hasta el día de hoy poseen diversas limitaciones para producción de alimentos.

La influencia de la AFC en el mercado local es sumamente relevante, pero ello no descarta el gran aporte que genera esta forma de agricultura para las exportaciones del país (GATTINI, 2011). De acuerdo con MOLINAS (2012) el algodón y el sésamo son los principales cultivos de renta destinados a la exportación, y la mandioca, poroto, habilla, maíz, maní, frutas y hortalizas, leche y pequeños animales para el mercado interno y el autoconsumo.

En el siguiente cuadro podremos apreciar los principales rubros empleados por la AFC en el Paraguay, identificando a su paso, las cantidades de fincas que, de acuerdo al Censo Agropecuario Nacional (CAN) del año 2008, son utilizados para la producción de alimentos provenientes de la AFC, además se presenta las principales zonas de producción (por departamentos), promedio de producción, etc.

Cuadro 1: Principales rubros de la agricultura familiar y su productividad, 2008.

Rubro	Nº de Fincas	Superficie de siembra Has.	Producción Ton.	Superficie Promedio Ha./finca	Rendimiento Promedio Kg/Ha.	Zonas de Producción
<b>Legumbres y Hortalizas</b>	160.479	No presenta	No presenta	No presenta	No presenta	Caaguazú y Central
<b>Sésamo</b>	40.869	69.857	50.049	1,7	716	San Pedro, Concepción, Canindeyú, Boquerón y Presidente Hayes
<b>Algodón</b>	53.474	66.256	63.760	1,2	962	Caaguazú, Caazapá, Itapúa, Paraguari y San Pedro
<b>Mandioca</b>	225.327	170.694	2.218.530	0,7	12.997	San Pedro, Caaguazú, Itapúa, Caazapá, y Canindeyú
<b>Caña de Azúcar</b>	20.550	81.830	5.079.612	3,9	62.075	Guairá, Paraguari, Caaguazú, Cordillera y Canindeyú
<b>Tártago</b>	4.715	4.828	4.919	1	1.019	Concepción, San Pedro, Boquerón, Amambay y Alto Paraná
<b>Maní</b>	48.619	24.113	29.988	0,5	1.244	Boquerón, Caaguazú, Presidente Hayes, San Pedro y Paraguari
<b>Ka'a He'e</b>	1.328	811	973	0,6	1.199	San Pedro, Alto Paraná, Itapúa, Canindeyú y Caaguazú

Fuente: Elaboración propia basado en datos trabajados por MOLINAS (2012) de acuerdo al Censo Agropecuario de 2008.

Se puede observar que existen trece (13) principales departamentos que trabajan con la AFC, aún así, existe una concentración y diversidad de producción de alimentos en los departamentos de: Caaguazú, San Pedro, Canindeyú, Itapúa y Paraguari. De acuerdo con MOLINAS (2012) en el departamento Central se concentran mayormente huertas familiares y comerciales, productoras de legumbres y hortalizas principalmente. Los principales rubros dentro de esta categoría son; el tomate, zanahoria, locote, cebolla, habilla, poroto, maíces de diferentes tipos, arveja, maní, sandia y otros (Cuadro 2).

Cuadro 2: Participación de la Agricultura Familiar Campesina (AFC) en la Producción de Rubros Alimenticios. 2008

Producto	Producción (1000 ton)		Porcentajes del total
	Nacional	AF	
Maíz tupí zafra normal	990,6	206,6	20,9
Maíz tupí de entrezafra	1.384,3	119,3	8,6
Maíz chipá	85,8	79,1	92,2
Poroto con cáscara	44,6	41,9	93,9
Mandioca	2.218,5	2.075,6	93,6
Caña de azúcar para industria	5.084,0	2.672,5	52,6
Maní con cáscara	30,0	11,3	37,7
Sésamo	50,0	44,5	89,0
Banana	59,9	55,8	93,2
Piña	54,3	52,7	97,1
Leche (miles de litros)	1.928,6	1.058,6	54,9

Fuente: Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar-Ministerio de Agricultura y Ganadería. Elaborado con datos del Censo Agropecuario Nacional de 2008

Si bien estos datos nos ofrecen una perspectiva de la importancia de la participación que la AFC implica para el abastecimiento de la sociedad paraguaya, así como también para la economía nacional en sí.

Una preocupación, que surge es en relación al acceso de los agricultores familiares campesinos a la tierra. Si bien el papel de la AFC es fundamental, se ha presentado una tendencia a la disminución de fincas menores de 50 Ha. En este sentido, si tenemos en cuenta la definición de agricultura familiar campesina que el MAG utiliza, la AFC en el Paraguay está perdiendo lugar en el campo con el pasar del tiempo, conforme es posible observar en el Cuadro 3.



Cuadro 3: Cantidad y superficie de las fincas agropecuarias, 1991-2008.

	Cantidad de fincas		Superficie total (Ha)		Variación(%)		Superficie promedio de las fincas (Ha)		
	CAN 2008	CAN 1991	CAN 2008	CAN 1991	Fincas	Superficie	CAN 2008	CAN 1991	Variación (%)
<b>PARAGUAY</b>	<b>289.649</b>	<b>307.221</b>	<b>31.086.894</b>	<b>23.817.737</b>	<b>-5,7</b>	<b>30,5</b>	<b>107</b>	<b>78</b>	<b>38,4</b>
<b>Tamaño de finca</b>									
No tiene	774	7.962	-	-	-90,3	-	-	-	-
Menos de 1 Ha	15.586	21.977	6.894	8.499	-29,1	-18,9	*	*	14,4
De 1 a menos de 5 Ha	101.643	92.811	231.118	222.805	9,5	3,7	2	2	-5,3
De 5 a menos de 10 Ha.	66.218	66.605	416.702	430.658	-0,6	-3,2	6	6	-2,7
De 10 a menos de 20 Ha.	57.735	66.223	685.381	806.802	-12,8	-15,0	12	12	-2,6
De 20 a menos de 50 Ha.	22.865	31.519	619.986	857.909	-27,5	-27,7	27	27	-0,4
De 50 a menos de 100 Ha.	6.879	7.577	459.555	502.648	-9,2	-8,6	67	66	0,7
De 100 a menos de 200 Ha	5.234	4.279	699.257	569.169	22,3	22,9	134	133	0,4
De 200 a menos de 500 Ha	5.251	3.503	1.600.537	1.050.034	49,9	52,4	305	300	1,7
De 500 a menos de 1.000 Ha.	2.737	1.525	1.810.119	1.010.952	79,5	79,1	661	663	-0,2
De 1.000 a menos de 5.000 Ha	3.443	2.356	7.200.531	4.982.438	46,1	44,5	2.091	2.115	-1,1
De 5.000 a menos de 10.000 Ha.	684	533	4.702.034	3.644.873	28,3	29,0	6.874	6.838	0,5
De 10.000 y más Ha	600	351	12.654.779	9.730.949	70,9	30,0	21.091	27.724	-23,9

Fuente: Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar-Ministerio de Agricultura y Ganadería. Elaborado con datos del Censo Agropecuario Nacional de 2008.

Es de suma importancia resaltar cómo se fueron dando las variaciones fincas/superficie, en el país. Si observamos detenidamente, podremos apreciar que las fincas dentro de 1 a menos de 5 Ha han conseguido un aumento considerable de fincas. Mientras que las fincas de 5 a menos de 10 Ha, 10 a menos de 20 Ha, 20 a menos de 50 Ha, y hasta las fincas de 50 a menos de 100 Ha, han registrado una tendencia de variaciones negativas en comparación con las fincas de 100 Ha para arriba. Para ser más específicos, y según los cálculos, de acuerdo con el CAN de 1991 fueron contabilizadas 279.135 fincas entre 1 a menos de 50 Ha, mientras que el CAN 2008 lanzó como resultado 264.047 fincas familiares contabilizadas dentro del rango anteriormente mencionado, demostrando una pérdida de 15.088 fincas en un lapso de tiempo de 17 años.

En términos porcentuales significa que el 91,40% de todas las fincas del país es parte de la AFC, al cual le corresponde sólo el 6,31%, de la superficie total (1.960.081 hectáreas) de las 31.086.893 hectáreas censadas y destinadas a la producción agropecuaria y forestal, de las 40.675.200 hectáreas con las que cuenta el país. (RIQUELME 2014, pág-5)

Esto significa que al pasar de los años la tendencia de concentración de tierra se intensifica más, disminuyendo la cantidad de pequeños

productores acorralados entre monocultivos. Del otro lado de la moneda, utilizando el método anterior y abarcando como rango 50 a más de 10.000 Ha, podemos observar un aumento considerable de las fincas. De acuerdo a la Cuadro 3, el CAN 1991 contabilizó 20.124 fincas, mientras que en el CAN 2008 fueron contabilizadas 24.828 fincas, dándose un aumento de 4.704 fincas. Lo interesante de estos cálculos es que, aquí solo calculo número de fincas, si nos ponemos a calcular en nuestro imaginario la superficie en Ha que equivalen las 4.704 fincas, podríamos llevarnos una asustadora impresión del territorio que están concentrando las agroindustrias.

Los agricultores familiares hoy en día, además de luchar de no ser despojados de sus tierras -dada la tendencia de concentración de tierras-, también luchan con los productos importados por parte de las grandes franquicias de supermercados, como con el contrabando de ciertos alimentos, provenientes de los países vecinos Argentina y Brasil, problemática presente dentro del mercado nacional desde hace ya unos años. Principalmente, la falta de soporte en cuanto a servicios sumamente importantes para la estabilidad o aumento de la competitividad del sector alimentario.

Solamente el 16% de la Agricultura Familiar (Campesina) tenía acceso al crédito. El Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) y las Cooperativas sobresalían en importancia entre las instituciones financieras a los que recurren la AF, con 14.904 y 11.393 productores, respectivamente. La asistencia técnica alcanzaba al 6,5% de los productores con fincas menores a 5 hectáreas y el promedio general era del 13% (CAN 2008). (IMAS 2014, pág-27)

De esta forma evidenciamos la ausencia de uno de los soportes fundamentales para la gestión efectiva de los agricultores familiares campesinos que es el acceso a créditos agrícolas, tierra, tecnología para producción, asistencia técnica, entre otras, son cuestiones que han tomado fuerza recientemente en estudios direccionados a los AFC, y son varias las entidades/programas que trabajan con y para estos actores (IMAS, 2014). Por parte del Estado paraguayano contamos con el MAG, el cual es el principal rector de leyes para este segmento, la misma cuenta con varias instituciones, como la

Dirección de Extensión Agraria (DEAG), Dirección de Educación Agraria (DEA), y la Dirección de Apoyo a la Agricultura Familiar (DAAF).

Las iniciativas por parte del Estado paraguayo están puestas, pero quisiera mencionar aquí algunas palabras de uno de mis entrevistados, el señor Calicsto Zárate, él es agricultor familiar ubicado en el departamento de Paraguarí, actual director de la Unión Agrícola Nacional (UAN). Formado en leyes, actualmente sin ejercer su profesión, él opta por ser agricultor familiar y trabajar en el campo con su señora e hijos. En la entrevista menciona las dificultades que él como agricultor percibe con relación a los programas otorgados por el Estado.

El ATER, la asistencia técnica está mal enfocado, hay en Paraguay 6mil técnicos en asistencia técnica, de los cuales el 80% son administrativos, y el 20% son los que están en el campo, no les dan ningún vehículo, no les dan nada, no les dan oficina, no les dan papeles, y que va a llevar?

[...] hay líneas de créditos blandos, pero no hay conocimiento, no hay una. Ahora por ejemplo el crédito agrícola tiene una línea de crédito para emprendurismo para con los jóvenes, pero no es por ejemplo, el banco "Visión" por ejemplo, de tanto en tanto vienen acá a ofrecerte el crédito, o te vienen por ejemplo otro, de las otras casa para electrométricos, y para otras cosas, te ofrecen en la casa. Y el crédito agrícola hubiera hecho la misma cosa, y los funcionarios están todo de balde ahí, no hay un acercamiento.

Igualmente el MAG no es el único órgano que trabaja en el área, existen otras organizaciones a las cuales les concierne y preocupa las condiciones de la agricultura familiar actual del país, como; las Entidades Binacionales Yasyreta e Itaipú, en el ámbito internacional tenemos a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ; el Banco Mundial (BM) , el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); la Unión Europea (UE); el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), entre otros (IMÁS, 2014). Y a nivel regional contamos con la REAF, organización el cual será punto focal en la tercera parte de este trabajo.

### 3. LA REAF Y SU ACCIÓN COMO MEDIADORA DE CONCEPTOS

El objetivo de este capítulo está direccionado al estudio del término mediación política, analizando algunas de las teorías que nos ayude a su comprensión. Observaremos de manera resumida la creación del MERCOSUR, sus objetivos y por consiguiente la creación REAF como un espacio otorgado por el bloque. Presentare además la estructura, organización y función de la REAF a nivel regional, evidenciando la labor que ejecuta como mediador entre los países incluso dentro de la región, enfocándonos así, en el último apartado a la REAF paraguaya.

#### 3.1 Mediación Política

Para poder comprender la función de la mediación política en este apartado, voy a emplear los estudios realizados por SERRANO y ARGEMÍ (2005), NEVES (2008) y CARVALHO (2011), interiorizándome al debate de la Teoría Actor-Red (TAR) y a las definiciones de mediación social y política.

Existe una polémica en el dialecto cotidiano de utilizar intermediario como sinónimo de mediador, pensando en el mediador como un tercero –que en el caso sería un intermediario– que viabiliza la comunicación entre dos órganos/actores o más (NEVES 2008, pág-22). Para CARVALHO (2011, pág-38) la diferenciación entre los dos términos es clara; los mediadores son agentes que transforman, traducen, distorsionan y modifican el significado o los elementos, permitiendo la existencia de acción en el interior de las redes, mientras que los intermediarios transportan pero no transforman, solo se limitan a establecer vínculos.

Por ello NEVES (2008) presenta una relación para comprender la labor de mediador en diferenciación al intermediario.

- A colocação em relação de dois termos por um terceiro, o mediador em razão de uma impossibilidade de estabelecer uma relação imediata;
- O engendramento recíproco dos três termos empregados no processo de criação continua. (CRESPI 1983, apud NEVES 2008, pág-22)

NEVES (2008) sostiene que la condición humana es dada por medio de los mediadores, ya que los mismos nos sumergen a universos de significados, donde son dadas interacciones, base de la acción social, dándose de esta manera el “engendramiento” mencionado por CRESPI (1993), engendramiento el cual implica una clara interacción entre los tres términos –los mediados en conjunto con los mediadores–. La acción en sí, toma una relevancia fundamental para este análisis.

De acuerdo con SERRANO y ARGEMÍ (2005, pág-14):

[...] la acción aparece como la mediación de la acción de otro. La acción es el ejercicio de estar “entre”, de ocupar la posición de “en medio”. La acción es mediación. Actuar es permitir la conexión de otros elementos o entidades, jugar el papel de mediador.

Esta acción que es resaltada, es dada dentro de la Teoría Actor-Red (TAR), la cual trata básicamente de la conexiones –en redes– obtenidas en el entorno, todos dentro de la misma línea de información o afinidad en ciertos asuntos, ya que entre las conexiones realizadas de actor en actor se consigue un flujo de informaciones, intercambios, transmisiones, y de esta forma, cada conexión asume un rol de suma importancia pues las mismas influyen en las decisiones que los actores toman o tomarán. CARVALHO (2011, pág-38) destaca que cada actor es un actor en red, cuantos más enlaces tenga cada actor dentro de la red, más acción existirá.

Es de suma importancia entender que ésta denominada acción posee cierta connotación en relación a los actores de las redes, así lo entienden SERRANO y ARGEMÍ (2005) y CARVALHO (2011), esta acción no posee un origen, pero sí, son fundamentales para la acción de los mediadores.

Pero ahora, mirando sencillamente a nuestro alrededor, apreciamos que el movimiento y la acción admiten cada vez con mayor dificultad una definición relacionada con un punto de apalancamiento o llegada. Por ejemplo, muchos deportes, *surfing*, *windsurfing*, volar con ala delta, etc., toman la forma de entrar en una ola existente y gestionar un movimiento y una acción ya existente. No hay origen, sólo puesta en órbita, acceso y uso del medio y sus posibilidades. Lo básico en este caso no es preocuparse por la definición total y definitiva del movimiento y la acción, sino darlo por supuesto y preguntarse cómo lograr ponerse en el movimiento que ya

existe, en una ola, una columna de aire ascendente... Lo importante es “entrar en medio” (TIRADO, 2001, apud SERRANO y ARGEMÍ 2005, pág-15).

Entonces, los mediadores implican interacciones sociales que agregan redes de intersección (NEVES 2008, pág-30), y es dentro de esta red de actores es que se centran los mediadores, generándose de tal forma una red de mediadores (CARVALHO, 2011), que se insertan dentro del flujo de informaciones –acción– ya existente, aportando nuevas perspectivas.

[...] la teoría del actor-red sostiene que los mediadores son entidades con estatus ontológico propio, cada uno es un acontecimiento por derecho propio. Son actores dotados de la capacidad de traducir lo que transportan, de redefinirlo, de redesplegarlo, de traicionarlo incluso. (SERRANO y ARGEMÍ 2005, pág-15)

Así también NEVES (2008, pág-22) destaca que la actuación de estos mediadores implica, además de lo anteriormente mencionado, el reconocimiento y aceptación de los significados colectivamente producidos – dentro de la red de actores– e intercomunicados. Además explica que los mediadores son resultados del pluralismo cultural<sup>9</sup>, donde la mediación es vista como; 1) método de intervención social –conciliación ante divergencias, diferentes visiones de mundos, universos de significados en conflicto–; 2) prestación de servicios –visión relativizadora de proyectos de inserción por ejemplo–.

Una cualidad que no debe pasar por alto, y a mi parecer, fundamental para el entendimiento del trabajo, es que los mediadores tienen como función presentar posibles soluciones a los conflictos, y los actores mediados, son libres de aceptar o no tales sugerencias.

El trabajo de los mediadores profesionales no se limita a la aplicación de leyes, regulamientos, normas. Ellos articulan fragmentos de significados producidos en contextos diversos y diferenciados, escuchan demandas, las apoyan, legitiman o las condenan. (NEVES 2008, pág-29)

---

<sup>9</sup> NEVES (2008, pág-26) explica: *“reflexionar sobre el pluralismo cultural también lo es sobre las especificidades de las calificadas sociedades complejas, tema cuya abrangencia es indefinible; pero es también lidiar con las cuestiones referentes a la construcción, a la conversación y a la recomposición identitaria, referida a movimientos y conflictos de diferenciación colectiva y de la conquista de reconocidos pertenencias (traducción de la autora).*

Además de esto pueden ser entendidos representantes o delegados, para comprender mejor, en el caso de la REAF, cada movimiento social u organismos del Estado, envían a las reuniones nacionales a representantes, los que, de acuerdo con NEVES (2008, pág-34) deben de ser capaces de representar las ideologías de su grupo, hablar por sí mismos, del otro y del mundo –de esta forma es dada una representación política–.

En las sociedades reconocidas por el pluralismo cultural, las dificultades de comprensión, de aprensión y de aceptación de las diferencias exigen la creación instituciones de intersecciones especializadas. (NEVES 2008, pág-32)

De esta manera podemos percibir que la mediación ni los mediadores existirían sin las redes establecidas por los diferentes actores, las acciones empleadas por tales actores dentro de las redes y sin el pluralismo cultural, pues son –para los mediados– pilares fundamentales para la búsqueda de reconocimiento, convergencia y espacios de debates para la defensa de derechos.

Por estos y otros motivos, este capítulo se enfocara al estudio de la REAF, el cual entiendo trabaja como mediador del tema de desarrollo rural y la agricultura familiar dentro del MERCOSUR y en los países que lo integran.

### **3.2 Creación y funcionamiento del MERCOSUR y la REAF**

Cómo ha sido mencionado anteriormente, la REAF será en este trabajo objeto de estudio y de suma importancia para este capítulo, para la comprensión de su actuación como mediador de términos rurales dentro del área regional, en los países que integran el MERCOSUR, siendo en este caso en la actualidad los Estados Partes; Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Para ello es necesario comprender sus inicios, como también su funcionamiento dentro del bloque.

De acuerdo con el la REAF en su Librillo publicado en el año 2010:

La creación de la REUNIÓN ESPECIALIZADA SOBRE LA AGRICULTURA FAMILIAR (REAF) ha sido una expresión del reconocimiento del MERCOSUR de la dimensión

socioeconómica y la importancia política de la agricultura familiar para el desarrollo de Sudamérica. La REAF es reconocida como uno de los espacios más dinámicos del proceso de integración regional y se ha convertido en un ámbito de discusión y generación de políticas públicas hacia el sector, de integración solidaria y participativa, que aproxima las poblaciones rurales y asume el reto de superar las asimetrías. Se trata de una experiencia singular en el contexto regional, ya que se basa en el diálogo político entre representantes de los gobiernos y de las organizaciones sociales, en la construcción de iniciativas y posiciones, a partir de la sinergia entre los espacios nacionales y el espacio regional, así como en la valorización del intercambio y la reflexión conjunta.

Tal cual como presentan los documentos de la REAF, se observa que este espacio -la REAF- es una dependencia/espacio concedido dentro del MERCOSUR. Para mayor comprensión de la creación y desempeño de la REAF, asumo que es indispensable presentar brevemente al MERCOSUR –sin la necesidad de profundizar en muchos detalles–, el cual desarrollo un papel determinante para la creación de la REAF, siendo así precursor de la creación de un espacio para el debate de la agricultura familiar dentro del bloque.

El MERCOSUR creado en el año 1991 por los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, bajo el Tratado de Asunción, dándose a su paso, en el año 1994 la creación del Grupo del Mercado Común, el cual es un órgano ejecutivo del MERCOSUR formado por los Ministerios de Relaciones Exteriores de los países que componen el bloque (GONZÁLEZ, 2013; CARVALHO, 2011).

Según menciona el MERCOSUR en su portal oficial:

EL MERCOSUR es un proceso abierto y dinámico. Desde su creación tuvo como objetivo principal propiciar un espacio común que generara oportunidades comerciales y de inversiones a través de la integración competitiva de las economías nacionales al mercado internacional. Como resultado ha establecido múltiples acuerdos con países o grupos de países, otorgándoles, en algunos casos, carácter de Estados Asociados –es la situación de los países sudamericanos–. Estos participan en actividades y reuniones del bloque y cuentan con preferencias comerciales con los Estados Partes. El MERCOSUR también ha firmado acuerdos de tipo comercial, político o de cooperación con



una diversa cantidad de naciones y organismos en los cinco continentes.

Además de las características ya mencionadas, su institución conlleva a la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, un arancel externo común, una política comercial común, barreras fito-sanitarias, unión aduanera, entre otras (GONZÁLEZ, 2013; CARVALHO, 2011). De esta manera, se puede apreciar que las relaciones comprendidas por los países del bloque son estrechamente de carácter económico, hecho el cual generó cierto revuelo en la primera década de la creación del MERCOSUR, implicando una gran preocupación por parte de los pequeños productores –agricultores familiares– de los países integrantes del bloque.

CARVALHO (2011, pág-60) destaca tres aspectos que fueron debatidos dentro del seminario “Mercosur y su impacto en el área rural del Cono Sur” realizado en 1992 por los representantes de movimientos sociales de los países del bloque:

1) a forma excludente do desenho da integração pelos governos, que não o debateram com os camponeses e outros setores sociais econômicos, postura que teve como consequência o desconhecimento da população sobre o tema como encarar os novos desafio que o processo traz para a economia camponesa; 2) o caráter meramente comercial da integração, que por isso tenderia a favorecer grandes unidades produtivas agropecuárias e agroindústrias em detrimento das pequenas e 3) os curtos prazos estabelecidos para a abertura do comércio entre os países, que “incidem negativamente nas possibilidades de o setor camponês alcançar o mercado comum em condições realmente competitivas”. (CIPAE- BASE IS, 1992, apud, CARVALHO 2011, pág-60)

Por otro lado GONZÁLEZ (2013, pág-7) en concordancia con lo anterior, resalta que con la creación de MERCOSUR fue dada cierta exclusión de un sector de la agricultura de los países miembros del bloque, asegurando la ausencia de un espacio de discusión y preocupación con los productores en pequeña escala –agricultores familiares–, priorizando de este modo a la agricultura latifundista/agronegocio. Para este autor, en las primeras instancias el MERCOSUR iba mayormente direccionado a la facilitación del comercio,

beneficiando a su paso a la agricultura a gran escala, y perjudicando así a los agricultores familiares por las acciones/políticas empleadas y/o aplicadas por el bloque.

Es de suma importancia comprender aquí que para el MERCOSUR la agricultura cumple un rol fundamental, esto quiere decir que la agricultura siempre estuvo presente en los debates del bloque, y es más, ya habían sido creados espacios para estimular el intercambio de ideas entre los países miembros, todas relacionadas a la agricultura. Dos espacios fueron creados: Subgrupo de Trabajo (SGT) N° 8 “Agricultura” (1991), y la Reunión de Ministerios de Agricultura (1992), pero así como mencionaba anteriormente, estos espacios iban mayormente direccionados a la agricultura a gran escala (GONZÁLEZ 2013, pág-7).

Fue así que la urgente necesidad de crear un espacio dentro del MERCOSUR que priorizase cuestiones fuera del ámbito económico se hacía cada vez más tangible, tras los varios cuestionamientos recibidos por la sociedad civil del sector rural –varios de ellos movimientos sociales reconocidos en los países de la región– durante los primeros diez años del MERCOSUR (CARVALHO 2011, pág-61).

A partir de allí fue concretado el programa de Somos MERCOSUR, el cual proponía como objetivo el acercamiento y participación de la sociedad civil en la Cumbres presidenciales del MERCOSUR, proporcionando por primera vez un proceso de integración democrática entre sociedad civil y agentes de los Estados partes (LABORDE, [2011?]), así también CARVALHO (2011) menciona que este programa “[...] fueron vistos, por algunas organizaciones, como una abertura de espacio para temas no económicos en el bloque”.

Consecuentemente, luego de varios cambios, fluctuaciones económicas dentro del bloque, soporte del gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva – Presidente de la República Federativa del Brasil en la época– mudanzas en los ministerios de Relaciones Exteriores y el MDA del Brasil, entre otros (CARVALHO 2011, pág-62), dio lugar a la creación de la Reunión Especializada de la

Agricultura Familiar del MERCOSUR un 25 de junio del año 2004, bajo la Resolución N° 25/07 del GMC (REAF 2010, pág-22).

El proceso que llevó a la creación de la REAF implicó la intervención de actores sociales y gubernamentales, nacionales, regionales e internacionales durante un período más o menos largo de tiempo, entre los años 1994 y 2004. En el marco del giro del bloque descrito, de las influencias por parte de los actores sociales organizados y de algunos organismos internacionales y en un contexto de reorientación de la política externa del gobierno brasileño, el Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores brasileño, presentaron ante el GMC la propuesta de creación de la REAF “con la intención de incluir a la producción familiar en el proceso de integración regional por medio del fortalecimiento de las políticas públicas y de la generación de renta por la facilitación del comercio de los productos de la agricultura familiar.” (REAF 2006, apud GONZÁLEZ 2013, pág-11)

Cabe destacar la importante colaboración de la Confederación de las Organizaciones de Productores Familiares del MERCOSUR (Coprofam)<sup>10</sup>, ya que fueron quienes presentaron al MERCOSUR una carta donde realizaban el pedido de la creación de un espacio direccionado a la agricultura familiar en diciembre del 2003 (REAF 2010, pág-22).

Tal fue el suceso de este espacio, que la REAF está por conmemorar 12 años de vigencia el 25 de junio del 2016. De acuerdo con la REAF (2010, pág-23):

A Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) tem o objetivo de implementar uma política regional para fortalecer a agricultura familiar no Mercosul. Vinculada ao Grupo Mercado Comum (GMC), a quem assessora por meio de projetos de normativas, reúne representantes dos governos dos Estados Membros do bloco, através dos ministérios responsáveis pelo setor, e da sociedade civil.

---

<sup>10</sup> “La institucionalización de la Confederación de las Organizaciones de Productos Familiares del Mercosur (Coprofam) en 1994, esto es, tres años después de la creación del Mercosur, es fruto de la preocupación, por parte de las organizaciones que la componen, en conocer aquel proceso de integración regional de América del Sur, analizar sus consecuencias para los productores rurales familiares y estar preparados para los riesgos y oportunidades que la creación del Mercado Común traería para sus actividades.” (CARVALHO 2011, pág-56)

Es de suma importancia percibir que la REAF, al igual que cualquier reunión que comprenda en el MERCOSUR, o como el SGT N°8 o la Reunión de Ministerios de Agricultura, no poseen capacidad de toma de decisiones en las políticas a ser implementadas en los países participantes, sino más bien emplean una función de asesoramiento en las políticas direccionadas a la agricultura familiar (GONZÁLEZ 2013, pág-11), y al estudio de problemáticas competentes con este segmento, siempre dentro de los Estados partes del bloque, como también a los Estados asociados al MERCOSUR –Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam–.

Para poder realizar un análisis comparativo, podemos observar el Cuadro 4, el cual nos da una pequeña muestra de las diferencias funcionales de estos grupos dirigidos a la agricultura dentro del Mercosur.

Cuadro 4: Comparación entre reuniones que debaten la agricultura en el MERCOSUR, 1991-2004.

	SGT 8	RMA	REAF
<b>Año de creación</b>	1991	1992	2004
<b>Objetivo</b>	Órgano técnico – coordinador de políticas sectoriales para la construcción del MC	Armonización de las políticas agrícolas de los Estados Partes	Fortalecimiento de las Políticas Públicas y facilitación del comercio de los productos de la AF + otros objetivos formalizados
<b>Participantes</b>	Representantes Ministerios de Agricultura (MA) de los Estados Parte(EP) – representantes del sector privado	Representantes MA de los EP	Representantes MA de los EP – organizaciones nacionales representativas de la sociedad civil
<b>Estructura interna</b>	Comisiones de trabajos y foros técnicos. Reuniones preparatorias	–	Grupos temáticos y otras instancias preparatorias. Secciones nacionales
<b>Toma de decisiones</b>	Representantes de los Estados	Representantes de los Estados	Representantes de los Estados
<b>Capacidad decisoria</b>	No	No	No
<b>Periodicidad de las reuniones</b>	Entre 1 y 3 reuniones por año desde 1995	8 reuniones desde 1994	Al menos 2 reuniones por año desde 2004

Fuente: GONZÁLEZ (2013, pág-13).

El funcionamiento de la REAF es algo totalmente innovador para el MERCOSUR, por la forma en que están acostumbrados a debatir los diversos asuntos. La REAF propone dos acciones de suma importancia para su buen funcionamiento; primeramente las Secciones Nacionales, y Sesión Plenaria – vendría a ser la reunión regional–. La Sección Nacional es el primer encuentro realizado por los participantes de la REAF, con anticipación a la reunión regional, para el debate de las condiciones y especificidades de cada país, generando de esta forma puntos claves de debate, o nuevas ideas a ser llevadas a Plenaria. No existe un modelo, pero pueden tener una duración de tres días, ejemplo del Brasil, donde participan representantes del Estado –relacionados a la agricultura–, la Secretaria Técnica de cada país, y de los movimientos sociales –sociedad civil–,

se estudian los temas a ser debatidos en los Grupos Temáticos (GT's)<sup>11</sup> y de los talleres a ser realizados.

Posteriormente a la Sección Nacional, se realiza la Sesión Plenaria en el país que cuente con la Presidencia Pro-Témpore<sup>12</sup>, con la presencia de todos los miembros que participaron de las Secciones Nacionales y de quienes quieran conformar la delegación de cada país, como también de Organismos no Gubernamentales (ONG's), internacionales, tales como; la FAO, IICA, FIDA, IBR, entre otros. Normalmente la plenaria regional de la REAF tiene una duración de tres días, tiempo durante son divididas las reuniones por GT's y talleres, en cada reunión es elaborada una acta donde se dictan las decisiones tomadas en cada GT, para de esta forma ser llevadas al GMC. Para mayor comprensión podemos observar el Cuadro 5, donde se presenta como son dadas las relaciones entre los diversos agentes.

Cuadro 5: Estructura funcional de la REAF.



Fuente: REAF (2010, pág-23)

<sup>11</sup> Los Grupos Temáticos son seis: Registro de productores Familiares, Acceso a Tierra, Juventud, Género, Cambio climático y Comercio.

<sup>12</sup> La Presidencia Pro-Témpore es designada por orden alfabético, por ejemplo; la última Sesión Plenaria del 2015 tuvo como Presidencia Pro-Témpore a la REAF Paraguay, entonces en este caso quién lo sucede para la primera plenaria del 2016 sería Uruguay, luego Venezuela, y así sucesivamente.

De esta manera podemos apreciar que este espacio dentro del MERCOSUR ha ofrecido una voz, así como también una representación política a los agricultores familiares de los diferentes países que trabajan dentro del bloque, propiciando la preocupación y el debate de las problemáticas regionales a las que los agricultores familiares se ven expuestos, y así viabilizando posibles soluciones a tales dificultades. La creación y continuidad de la REAF posibilita la valorización de este actor social que ha sido, por su propia historia, excluido de la agenda política de los Estados, y para de esta forma, dar al agricultor familiar la debida importancia que merece. El proyecto de la REAF, ha sido el hincapié al debate y a la inclusión de este actor a la esfera política de los países de América Latina, a la valorización de las familias que trabajan en el sector rural, a la valorización y preocupación con los jóvenes rurales, a la posibilidad de inclusión del agricultor familiar al comercio y reconocimiento de los Estados al proveer programas que trabajen para beneficio y continuidad de este actor en el sector rural.

### **3.2.2 REAF como mediador político**

Si nos ponemos a unir flechas de lo analizado hasta aquí, podremos catalogar a la REAF como un verdadero mediador, creando un espacio que quiebra con las fronteras físicas, llevando discusiones a una escala transnacional (CARVALHO 2011, pág-98), que crea además, nuevos mediadores, portadores de nuevos significados, nuevas culturas y nuevos conocimientos, generando un debate donde ideas y perspectivas son intercambiadas.

Cada uno de los representantes –sean por parte del Estado, como también los de la sociedad civil–, ejercen la labor de mediar, dialogar, interpretar y negociar las posibilidades que son puestas en este espacio.

La REAF otorga un espacio de convivencia, donde se genera la integración de varios representantes sin distinción de nacionalidad o lengua (las lenguas oficiales son el portugués y el español), donde lo que importa, es llegar a un consenso y de esta forma, poder ofrecer ideas que lleguen a ser concretadas

en políticas públicas o programas dirigidas a los agricultores familiares de cada país integrante del bloque, valorizando a su paso la fundamental labor que ejercen los agricultores familiares dentro del bloque, dando visualización de su importancia. Es importante denotar, que año tras año, la REAF suma a su equipo nuevas ONG's, instituciones internacionales, etc, que se adentran a los debates, formando parte del flujo de informaciones que su participación conlleva, como también pueden aportar nuevas perspectivas que colaboren con el objetivo principal de la REAF.

Al igual que Zimmermann, Brandão y De León (2014), debemos resaltar que no todo en la REAF es “*color de rosas*”, ya que aún persisten ciertos conflictos que dificultan el alcance de los objetivos propuestos por la REAF. Los autores mencionan tres principales desafíos para la REAF: primeramente “el consenso en torno a la categoría agricultura familiar”; segundo “el funcionamiento de las REAFs nacionales”; y por último “la conquista de nuevas fronteras”. Estos problemas se evidencian en varios de los países que integran/participan de la REAF, puesto que varias organizaciones ya sean campesinas/indígenas/comunitarias, entre otros, no se sienten identificados bajo la categoría de agricultor familiar. Por otro lado, en lo que se refieren al “funcionamiento de la REAFs nacionales”, se trata específicamente a la falta de consenso por parte de las delegaciones antes de participar de la REAF regional. Por último y de acuerdo con nuestros autores, el desafío de conquistar nuevas fronteras resalta la visibilidad que la REAF ha conseguido a lo largo de su vigencia, de la gran responsabilidad y involucramiento que han constatado con la adhesión de varias organizaciones internacionales que suman a la REAF regional, la participación de delegaciones, tales como la de Ecuador, República Dominicana y Guatemala.

Mientras tanto, gracias a este espacio el término agricultura familiar obtuvo la relevancia que fue buscada por varios pensadores a lo largo de estos años, tras varios debates, etc. Por medio de la REAF los países incluidos en el bloque obtuvieron parámetros –ajustables a las condiciones y especificidades



de cada país– que puedan definir e identificar a los agricultores familiares dentro del MERCOSUR. De acuerdo con la Resolución N° 25/07:

Art. 1 – Los agricultores/as destinatarios de las políticas públicas diferenciadas dirigidas al sector de la agricultura familiar serán aquellos cuyos establecimientos cumplan, en lo mínimo, todos y cada uno de los siguientes criterios:

- I) la mano de obra ocupada en el establecimiento corresponderá predominantemente a la familia, siendo limitada la utilización de trabajadores contratados;
- II) la familia será responsable directa por la producción y gestión de las actividades agropecuarias; y residirá en el propio establecimiento o en una localidad próxima;
- III) los recursos productivos utilizados serán compatibles con la capacidad de trabajo de la familia, con la actividad desarrollada y con la tecnología utilizada, de acuerdo con la realidad de cada país.

Son también parte de la agricultura familiar, desde que respetados los criterios enumerados encima, los productores/as rurales sin tierra y los beneficiarios/as de los procesos de reforma agraria a los programas de acceso y pertenencia en la tierra, bien como las comunidades de productores/as que hacen uso común de la tierra.

En definitiva, este espacio otorgado por el MERCOSUR ha abierto una ventana para los agricultores familiares de la región, donde pueden ser escuchadas sus voces, y de esta forma, establecer una relación directa con los agentes del Estado para la mitigación de conflictos, convirtiendo a su paso, a todos los actores envueltos en este proyecto en activistas transnacionales, los cuales dinamizan y movilizan su entorno, debatiendo las cuestiones que a agricultura se refieren en un espacio internacional, pero que aun así no dejan de actuar de manera local.

Mientras que los conflictos también existen, lo interesante de este espacio es el papel que otorga a cada uno de sus participantes, pues cada delegación llega al espacio regional como representante y portavoz de un sector, convirtiéndose así en un mediador en la plenaria, envolviéndose en esta tarea hasta concluir la plenaria, como también al llegar a su país de origen donde debe

ejerger de nuevo el papel de mediador, exponiendo lo convivido, debatido y lo que se ha conseguido en esta acción.

### **3.3 REAF Paraguay**

Como se puede apreciar a lo largo de este trabajo, podemos citar y repasar aquí dos cuestiones fundamentales para este capítulo; 1) la agricultura familiar campesina en Paraguay, que por lo que hemos visto hasta ahora, ha pasado por varias eventualidades –mínima o inexistente respaldo por el Estado a las problemáticas de este actor–, que pudieran quebrar con su estructura y funcionamiento, pero que aun así, ha persistido a lo largo de los años, consolidándose como un actor social de suma relevancia, tanto para la economía paraguaya, como también para la seguridad alimentaria del país; 2) la abertura de un espacio dirigido netamente para la agricultura familiar, donde es generado el debate y creación de políticas públicas para este segmento, como lo es la REAF.

Así como hemos presentado en el segundo capítulo, la tendencia de disminución de fincas correspondientes a la AFC, es significativa. El éxodo rural en el campo paraguayo es un hecho, y se ha agravado con el pasar de los años, dada por la falta de acción del Estado, por la precariedad de las estructuras en el campo –escuelas, puestos de salud, vías de acceso, acceso a luz, agua potable, internet, etc–, acrecentando además la falta de políticas y debido reconocimiento a este sector, el cual debe enfrentarse a todas estas dificultades, y aun así, deben progresar y dar sustentos a sus respectivas familias.

Por ello la creación y continuidad de la REAF es de suma importancia para el debate de las problemáticas presentadas arriba. La REAF Paraguay está, de acuerdo con el site de la REAF, conformada por el Coordinador Nacional: Ing. Agr. Mario Ruben León Frutos; la Coordinadora Alterna: Ursina Leguizamon; y los puntos focales, de juventud: Ing. Agr. Angel Oviedo; género: Lourdes Morinigo; comercio: Ing. Agr. Antonio Vegas; cambio climático: Edgar

Meyeregger; de tierra: Julian Brun; y de registro: José Ortiz. Todos ellos representantes por parte del Estado.

Por otro lado, Ursina Leguizamon –una de los entrevistados– denota que por parte de la sociedad civil se encuentran participando varias organizaciones sociales campesinas. Mediante las bibliografías y la participación en la plenaria regional, fueron mencionadas las siguientes organizaciones: UAN (Unión Agrícola Nacional) –organización la cual participa desde el comienzo de la REAF–; MCNOC (Mesa Coordinadora Nacional de la Organizaciones Campesinas); ONAC (Organización Nacional Campesina); entre otros.

Calixto Zárate, uno de los entrevistados, deja entrever en su discurso que no solo existe problemas con la Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER) en Paraguay–como ya se ha mencionado en el capítulo anterior–, sino que existe problemas con el acceso a créditos, como también en la comercialización de los productos producidos por los AFC, desvaneciendo la posibilidad de que las generaciones futuras quieran continuar en el sector rural y dedicarse a la agricultura.

La creación de la REAF –como ya fue mencionado anteriormente– fue y será un gran paso dado para el reconocimiento y lucha por los derechos de este segmento, igualmente hay mucho con lo que lidiar aún para dar continuidad a este proyecto, y para así, poder observar resultados tangibles y concretos, que beneficien tanto a los AFC como a la sociedad paraguaya en sí. Y con *“mucho con lo que lidiar aún”*, me refiero a lucha por la difusión y debate del termino AFC, lo que ello significa, lo que implica, las debilidades, las fortalezas, etc. Porque si bien hoy en día en las legislaciones encontramos a la AFC como una categoría establecida y reconocida, aún existe una escases en la discusión del termino en el Paraguay.

De esta forma, es sumamente necesario demostrar y dar difusión de la tarea que la REAF cumple para la agricultura familiar en Paraguay, como también debemos cambiar la mentalidad arcaica establecida en la sociedad de

que, desarrollo rural es sólo sinónimo de crecimiento económico. En este sentido, es necesario pensar en la autonomía de un país, en la reducción de la pobreza – cuestiones que son latentes en el sector rural–, mejoras en la educación, entre otro. Estas cuestiones pueden ser resueltas en espacios como la REAF, donde exista un interés por parte de la sociedad en sí, y el Estado, en poner solución a ciertas problemáticas. De acuerdo con Calixto Zárata:

[...] el tema es que muchos no entienden, porque éste es un trabajo abstracto, construir políticas públicas y estudiar desarrollo rural, es una cuestión abstracta, no es una cosa tangible. Entonces, te dirán mucha gente: ¿cómo vas a desarrollar lo rural? Si lo rural ya está desarrollado, y yo le enseño a la gente que significa el desarrollo. El rollo es éste –contaba con una toalla de manos sobre la mesa, la cual utilizo como parte de la explicación–, este es el rollo y está inmerso, la gente, las oportunidades, la educación, la salud, ahí y así: enrollado. Desarrollo rural quiere decir esto: desenroscar, desarrollar y dentro de ese desarrollo, ir plasmando todos los conocimientos, todas las políticas públicas, que para eso fueron creadas las instituciones. La salud, el Ministerio de Salud, el Estado paraguayo debe garantizar ese desarrollo. (Entrevista en 28/10/2015)

La idea de creación de la REAF tuvo inicio en el Brasil, y obtuvo gran participación y soporte por parte del Estado como también de la sociedad civil, por ello la REAF en Brasil posee mayor estructura en comparación con la REAF en Paraguay. CARVALHO (2011) destaca la dificultad que la Secretaria Técnica tuvo para establecer relación del MAG para con las organizaciones campesinas para la participación activa dentro de la REAF, destaca que la relación existentes entre tales organizaciones para con el MAG responden únicamente a algunas demandas puntuales.

Por sus intereses inmediatos y por los pocos recursos, ellas –las organizaciones– tienen dificultades en destinar esfuerzos para acompañar una instancia que piensa en políticas a largo plazo. El MAG afirma que todas las principales organizaciones campesinas paraguayas fueron invitadas a acompañar a la REAF. Las que hicieron su participación frecuente fueron las que no poseían cuestionamientos al Mercosur como proceso válido para la integración del Cono Sur de las Américas. (CARVALHO 2011, pág-86 – traducción de la autora).

Es visible, de acuerdo con CARVALHO (2011), que para algunas de las organizaciones campesinas del Paraguay el hecho de trabajar con políticas públicas, o bien, en conjunto con el Estado, implica una serie de dificultades las cuales limitan su participación activa en las actividades que son propuestas por el MAG, etc. Puede que esto se deba a la falta de difusión y debate del tema de la agricultura familiar, o mismo a las diversas dificultades que los AFC tendrían para participar activamente de las actividades, por cuestiones de locación, movilización, etc.

Para finalizar con este capítulo quisiera citar por última vez las palabras del señor Calixto Zárate, donde el mismo resalta la necesidad de poner en condiciones el sector rural, de eficacia en la aplicación de políticas y el acercamiento de los agentes para con los AFC.

Si no les llevas ninguna herramienta a los agricultores, no te quieren escuchar, *che ko ojehu ai*<sup>13</sup>. Las políticas públicas están direccionadas para un sector, pero ese sector debe estar en condiciones y las condiciones no se le dan, se les tiene que desarrollar primero, porque el paraguayo tiene una característica, el *amburu reko*, este es, si vos erras el camino se cierra como el *amburu*<sup>14</sup>, *el amburu* no te habla, vos no sabes si tiene frio, si esta alegre o no, se calla nomas. Acá la gente tiene que ver resultados para creer, nos tratan de ignorantes, tienen que ver. (Entrevista 28/10/2015)

Teniendo en cuenta las palabras del Sr. Calixto, es de suma importancia aquí comprender que el trabajo con las políticas públicas puede parecer un trabajo abstracto, mientras que da resultados, ya sean positivos o negativos, con la aplicación de tales políticas y con el transcurrir del tiempo. Este trabajo implica suma dedicación, seguimiento y bastante estudio para que, a largo o corto plazo los resultados sean visibles.

Esto sucede en el caso de las políticas públicas para el sector rural, y en especial para la AFC, muchas cosas deben ser mejoradas aún, pero

<sup>13</sup> “*Che ko ajehu ai*” significa “también me paso a mí”

<sup>14</sup> El término *amburu* hace referencia a un insecto parecido al ciempiés, que cuando se siente en acecho, se envuelve y queda estático por un largo rato, sin realizar absolutamente nada. También puede interpretarse como una persona que sea sumamente caprichosa o conformista.

con la instalación de la REAF en Paraguay, podemos afirmar que ya se ha dado el primer paso de inclusión de la temática de la agricultura familiar campesina en las políticas públicas nacionales. Pero con la REAF que la presión para estas condiciones es dada en los diferentes países de Latinoamérica, no solamente en el caso de Paraguay, en diferentes escalas y significancia. Igualmente asumo que, con el paso el tiempo podremos observar mayor desarrollo en el sector rural, observando el crecimiento de los AFC y la participación de los mismos en los espacios de debates, como lo es la REAF.

## CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo de este trabajo podemos observar la historia de un actor social-político como lo es el agricultor familiar, también comprendido como campesino, sujeto el cual esta incluso en nuestro cotidiano directa o indirectamente, ya sea por estar en contacto con ellos, ser uno de ellos o por el solo hecho de tener alimentos en nuestra mesa. Este sujeto a lo largo su historia ha sido objeto de varias connotaciones degradantes, cuestiones que hoy en día siguen plausibles. Este actor tiene la necesidad como todo individuo y trabajador defender sus derechos ante cualquier eventualidad, este motivo me llevo a estudiarlo a través de la historia del Paraguay, de su incidencia, de su evolución y de sus conquistas.

Como hemos percibido y sintetizando; el campesinado paraguayo comprende parte fundamental de la historia del Paraguay, para la construcción de una Nación, costumbres, culturas, como también a la construcción de una identidad nacional que hasta el sol de hoy nos caracteriza (FOGEL, 2011). Este autor demuestra que, ante las incesables injusticias y limitaciones, la movilización en defensa de los derechos constituye una base fundamental para la construcción de una democracia, aunque ello implique una lucha constante, diaria y con resultados que tal vez no sean inmediatos. Existen intentos de derrocar aquellos pensamientos de “campesino como atrasado y arcaico”, y creo que este es el medio para conseguir derrocar tan absurdos pensamientos, adentrándonos a la historia de estos actores.

También es necesario comprender que el campesino y el agricultor familiar son el mismo sujeto, aunque exista mucho debate sobre esto. Entender que dentro del campesino ha coexistido siempre un agricultor familiar, donde la plataforma principal ha sido y será la familia, donde su estilo de vida es también una profesión. Es claro que este actor ha pasado por una metamorfosis, puesto que el conocimiento adquirido en el cotidiano ya no es lo suficiente ante la basta demanda por alimentos, como también al avance de la tecnología y ante las numerosas agroindustrias con las que deben luchar. En consecuencia, debe ser

estipulada una estrecha relación con el Estado para de esta forma abrir espacios, sin que esto implique la pérdida de sus valores, cualidades y creencias.

Por otro lado, tenemos la REAF que ha sido identificado como un espacio de debate en el Mercosur que la agricultura familiar ha conseguido en su incesante lucha, cumpliendo de esta forma el papel de mediador de términos rurales, como también de posibles enmiendas a ser realizadas en la estructura de nuestra sociedad, revalorizando la labor de los agricultores familiares de los países incluso en el bloque. También ofrecer la oportunidad de establecer vínculos –antiguamente casi inexistentes– ante las representaciones de agricultores familiares y los agentes del Estado, brindando un espacio de debate para de esta forma mitigar las necesidades y exponer la realidad de las familias de AFC. La REAF genera de esta forma una búsqueda de la integración, articulación de los diferentes actores que participan en la misma.

Es claro que estos análisis pueden ser profundizados aún más, puesto que este espacio continúa vigente y claramente activo, además de ello, pueden generarse múltiples enfoques en relación a este estudio. Creo firmemente que la REAF es un tema que por lo menos en Paraguay, debería ser profundizado, a causa del desconocimiento de los ciudadanos sobre este espacio dentro del MERCOSUR.

La investigación y redacción de este trabajo no fue nada fácil, debo aclarar, pues en el camino se han dado obstáculos, ya sea por la distancia, horarios, dinero, entre otros. Uno de los obstáculos que más impotencia me ha generado fue la des-información de algunos miembros participes de la REAF, pues a la hora de aplicar las entrevistas tuve que ir en tres oportunidades a una de las cooperativas que participa de la REAF, cada funcionario con el que me toco conversar desconocía totalmente la REAF. Mientras que meses después en la plenaria regional en Asunción –de la que fui participe–, en el GT de tierra fue una representante de dicha cooperativa, con la cual se me imposibilitó conversar puesto que luego de ello ya no la vi más. Otra de las cuestiones fue la imposibilidad de entrar en contacto directamente con la Secretaria Técnica de la



REAF en Asunción, pues de acuerdo con ellos, no poseían –en aquel momento– con un espacio físico como para poder recibirme, igualmente ellos me dieron retorno a los correos que les había enviado. Asumo que realizar las entrevistas fue un todo un reto.

En síntesis, todo este proceso de aprendizaje me ha otorgado a mí, como paraguaya, una aproximación a nuestras raíces, a la valorización de estos actores sociales –ya que gracias a la posibilidad de participar de la REAF regional, tuve la oportunidad de conversar informalmente con varios de los AFC que participaban también del evento–, quienes me ofrecían una calidez y apertura a escucharme, como a hablarme y enseñarme más sobre ellos.

Por todo eso entiendo, que este trabajo me ha ayudado a comprender una realidad que me era ajena con relación a mi país, pues he analizado la historia del campesino, su evolución al agricultor familiar campesino, y también, he identificado que la acción que la REAF ejerce en los países del bloque es realmente un papel de mediador. Es claro que estos análisis pueden ser profundizados mayormente en trabajos futuros, como también varias de las perspectivas expuestas en este trabajo pueden sufrir de alteraciones con el transcurrir del tiempo. Además todo el camino que recorrí en la REAF gracias a la universidad, al proyecto de extensión y a mis profesores, me han demostrado una vez más lo hermoso que es y se siente ser partícipe de una integración de este nivel.

Espero que los estudios referentes a estos temas no acaben, y que la REAF continúe cumpliendo esta función de mediador, que desde mi observación en los eventos de la REAF y las entrevistas, ha cumplido con los requisitos. Y no sólo por ello, sino también para que la AFC obtenga cada vez mayor respaldo, participación y difusión de su importancia a nivel nacional e internacional.

## BIBLIOGRAFIA

ALMADA, Fatima; BARRIL, Alex G. Caracterización de la agricultura familiar en el Paraguay. **Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)**, Asunción, septiembre 2006.

CARVALHO, Priscila Delgado de. **Ação coletiva transnacional e Mercosul: organizações da sociedade civil do Brasil e do Paraguai na construção da Reunião Especializada sobre Agricultura Familiar (Reaf)**. Brasília, 2011.

CENTURIÓN López, Aldo. **Competitividad Agropecuaria y de la Agroindustria Alimentaria del Paraguay**. Disponible en: [http://funcex.org.br/material/redemercosul\\_bibliografia/biblioteca/ESTUDOS\\_PARA\\_GUAY/PRY\\_1.pdf](http://funcex.org.br/material/redemercosul_bibliografia/biblioteca/ESTUDOS_PARA_GUAY/PRY_1.pdf)

COSTA, Júlia Jacomini. **A institucionalização da agricultura familiar no Mercosul**. 2011. 58 p. Trabajo de conclusión de curso (Bacharel en Geografía) – Curso de Geografía, Universidade Estadual Paulista – Rio Claro, SP, 2011.

Dirección General de Estadísticas y Censos. **Compendio Estadísticos 2013**.

En pocas palabras. Disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/2/innova.front/en-pocas-palabras>. Información publicada en el portal del MERCOSUR.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Cuando la agricultura familiar es campesina**. In: *Agriculturas campesinas em Latinoamérica: Propuestas y Desafios*. Quito, 2014. Cap. 1, p. 17-34.

FIGUEREDO, Oscar. **A Modernização da Agricultura e os Brasiguaios no Paraguai**, Santiago de Chile, 2007. Disponible en: <http://www.sober.org.br/palestra/5/970.pdf>

FIGUEREDO, Oscar; ANDRADE, Miguel Lovois de. *Conflictos Socioambientales Derivados De La Agricultura Empresarial En La Parte Este De San Pedro, Paraguay*

FOGEL, Ramón Bruno. Contribuciones campesinas a la construcción del Estado Nación, febrero, 2010.

GATTINI, Jorge. Competitividad de la agricultura familiar en el Paraguay. **Centro de Analisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP**, Asunción 2011.

GONZÁLEZ, Leticia. La política agraria en el ámbito del MERCOSUR: espacios, actores y debates (1991-2013). In: VI ENCUENTRO DEL CERPI – IV JORNADA DEL CENSUD, 2013, Buenos Aires.

GRUPO DEL MERCADO COMÚN. Resolución Mercosur/GMC/RES N° 25/07. Directrices para el reconocimiento e identificación de la agricultura familiar en el Mercosur. Disponible en: <http://www.reafmercossul.org/index.php/acerca-de/biblioteca/marco-legar/item/55-resolucion-gmc-25-07>

LABORDE, Óscar. Somos MERCOSUR, el camino recorrido. In: Somos MERCOSUR y las Cumbres Sociales. Balance y Perspectivas, 2005-2010, Montevideo, 2011.

Ministerio de Agricultura y Ganadería. **Censo Agropecuario Nacional 2008**. Volumen I.

Ministerio de Agricultura y Ganadería. El concepto de Agricultura Familiar, 2011. Disponible en: [http://www.mag.gov.py/index-noti.php?pag=not\\_ver.php&tit=Boletin%20informativo...&idx=934827#.V0pCGbjhDI](http://www.mag.gov.py/index-noti.php?pag=not_ver.php&tit=Boletin%20informativo...&idx=934827#.V0pCGbjhDI)  
U

MOLINAS, Alfredo S. Importancia, Potencialidades y Desafíos del Sector Agro-Rural Paraguayo. Asunción Paraguay, 2012.

NEVES, Delma P. Mediação social e mediadores políticos. In: Desenvolvimento social e mediadores políticos. Porto Alegre, 2008. P. 7-44.

OXFAM en Paraguay. **INFORME DE INVESTIGACIÓN: Tributación en Paraguay: “el ostracismo de la pequeña agricultura”** por Déborah Itriago. Abril 2012. Disponible en:

<http://www.soberaniaalimentaria.org.py/web/descargas/investigaciones/paraguay/T RIBUTACION%20EN%20PARAGUAY.%20EL%20OSTRACISMO%20DE%20LA %20PEQUE%C3%91A%20AGRICULTURA.pdf>

Países del MERCOSUR. Disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/7823/2/innova.front/paises-del-mercosur>.

Información publicada en el portal del MERCOSUR.

PARAGUAY. **Ley N° 2.419/04.** Que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT). Disponible en: <http://www.indert.gov.py/pdf/Ley%20de%20creacion%20del%20INDERT%202419.pdf>

PASTORE, Carlos. La lucha por la tierra en Paraguay. Montevideo, 1972.

REAF, Librillo 1 y 2. **10 años cambiando realidades, 2014.**

REAF. Publicación del año 2010.

REAF Paraguay. Disponible en: <http://www.reafmercosul.org/index.php/acerca-de/paises-parte/paraguay>

RIQUELME, Quintín. Agricultura campesina y desarrollo sustentable. Déficit y carencias de una política pública integral. Disponible en: <http://paraguaydebate.org.py/wp-content/uploads/2014/05/Quintin-Riquelme.pdf>

RIQUELME, Quintín; IMÁS, Víctor. Políticas Públicas en la agricultura familiar. Disponible en: [http://www.decidamos.org.py/www/component/k2/item/download/350\\_f399af4f38995f31c4915ca7f01bac0b](http://www.decidamos.org.py/www/component/k2/item/download/350_f399af4f38995f31c4915ca7f01bac0b)

SALCEDO, Salomón; O, Ana Paula De La; GÚZMAN, Lya. El concepto de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe. In: Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones Políticas, Santiago, 2014.

SÁNCHEZ, José Tomás. “El campesino paraguayo es pobre porque es ignorante”. El discurso legítimo de los medios escritos de comunicación y la lucha por la tierra. IN: PALAU, Marielle. (Coord.) Criminalización a la lucha campesina Asunción: BASE Investigaciones Sociales, 2009. Pg.103-131. Disponible en: [http://209.177.156.169/libreria\\_cm/archivos/pdf\\_1241.pdf](http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_1241.pdf)

SERRANO, Francisco; ARGEMÍ, Miquel. Asociaciones heterogéneas y actantes: El giro postsocial de la Teoría Actor-Red. Publicado en AIRB. **Revista de Antropología Iberoamericana**, Madrid, diciembre 2005.

SILVA, Valter Israel da. Elementos para el debate sobre el campesinado. **Via Campesina**.

VILLALOBOS, Ruy de; HOWE, Gary. Estrategias para mitigar la pobreza rural en América Latina y el Caribe: hacia una estrategia de desarrollo campesino en el Paraguay. In: Instituto Iberoamericano de Cooperación para la Agricultura: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, 1992.

VUYK, Cecilia. Curuguaty y Ñacunday: lucha por la tierra y golpe de Estado en Paraguay. Rev. **Interdisciplinar de Direitos Humanos** [online]. 2015, vol.3, n.2, pp. 57-73. Disponible en: [https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwji7vPAw\\_jLAhVEfpAKHRVhBcwQFggfMAA&url=http%3A%2F%2Fwww2.faac.unesp.br%2Fridh%2Findex.php%2Fridh%2Farticle%2Fdownload%2F285%2F147&usg=AFQjCNFevQuTGKOxyiQW\\_79oNG6VNS4nLg&sig2=t9Uf7sMovLvB8enDkuJidw](https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwji7vPAw_jLAhVEfpAKHRVhBcwQFggfMAA&url=http%3A%2F%2Fwww2.faac.unesp.br%2Fridh%2Findex.php%2Fridh%2Farticle%2Fdownload%2F285%2F147&usg=AFQjCNFevQuTGKOxyiQW_79oNG6VNS4nLg&sig2=t9Uf7sMovLvB8enDkuJidw)

WANDERLEY, Maria de Nazareth B. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade, Rio de Janeiro, 2004.

ZIMMERMANN, Silvia; BRANDÃO, Jefferson Duarte; LEÓN, Sabrina Duque de. É possível uma agricultura familiar latino-americana? Dez anos de reaf... Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura, abril, 2014.

## **ANEXOS**

### **A. Cuestionario presentado para integrantes de la Sociedad Civil y del Estado, participantes de la REAF Paraguay.**

**Cuestionario - Levantamiento de datos**

**Trabajo de Conclusión de Curso (TCC)**

**Alumna:** Rosa Carolina Alvarenga Benítez

**Orientadora:** Profesora Dr. Silvia Aparecida Zimmermman.

### **Presentación**

El presente cuestionario pretende realizar un levantamiento de datos con base en preguntas semi-estructuradas, abiertas, con la finalidad de conocer a fondo la estructura de la REAF Nacional paraguaya, sus representantes y las acciones ejecutadas por la misma.

1. ¿Hace cuánto tiempo participa de la organización social?
2. ¿Cuál es su trayectoria de la institución dentro de la REAF Paraguay?
3. ¿Ha visto cambios dentro de la REAF en los últimos cinco años? Si los hubiere, ¿Ha participado de estos cambios? ¿Qué piensa referente a ello?
4. ¿Cuál es la estructura organizativa de la oficina de la REAF? ¿Cómo funciona (regularidad de reuniones, participación, como son divididos los costos, cómo funcionan los GT'S)?
5. ¿Cuál es la composición de la REAF? ¿Cuáles son las instituciones involucradas que usted conozca? ¿Quiénes son los representantes de cada institución?
6. ¿Cuáles son organizaciones e instituciones que más participan dentro de las reuniones?
7. ¿Cómo son dadas las interacciones entre los miembros parte?

8. ¿Qué entiende por agricultura familiar?
9. ¿Existe algún conflicto con la definición de campesino? ¿Cómo observa estas cuestiones dentro de la REAF hoy en día (ya sea REAF Regional o Nacional)?
10. ¿Cómo la REAF Paraguay actúa y se desenvuelve como mediador de conceptos, espacios de discusión y políticas públicas para la agricultura familiar paraguaya?
11. ¿Cuáles son las acciones llevadas o apoyadas por la REAF? ¿Cómo manejan esas acciones dentro de la institución de la que hace parte?
12. ¿Cómo encaminan los debates de los GT'S regionales para las nacionales?
13. ¿Cómo son definidos los puntos a ser debatidos en la REAF Regional? ¿Cómo son realizados los encaminamientos?

#### B. Lista de los Entrevistados

Nombre	Cargo	Fecha de Entrevista
Ursina Leguizamon	Coordinadora Alterna – REAF	3/08/2015
Ing. Julio Osmar Brun Rojas	Departamento de Planificación – INDERT	27/10/2015
Calixto Zárate	Director – Unión Agrícola Nacional	29/10/2015
Cerca de 5 agricultores aleatorios presentes na XXIV REAF, Asunción	—	24/11/2015 al 27/11/2015

### **C. Resolución N° 25/07 del GMC.**

Según la Resolución N° 25/07 del GMC.

**Teniendo en vista:** El tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, la Decisión N° 20/02 del Consejo del Mercado Común y la Resolución N° 11/04 del Grupo Mercado Común.

El Grupo Mercado Común Resuelve:

Art. 1 – Los agricultores/as destinatarios de las políticas públicas diferenciadas dirigidas al sector de la agricultura familiar serán aquellos cuyos establecimientos cumplan, en lo mínimo, todos y cada uno de los siguientes criterios:

- IV) la mano de obra ocupada en el establecimiento corresponderá predominantemente a la familia, siendo limitada la utilización de trabajadores contratados;
- V) la familia será responsable directa por la producción y gestión de las actividades agropecuarias; y residirá en el propio establecimiento o en una localidad próxima;
- VI) los recursos productivos utilizados serán compatibles con la capacidad de trabajo de la familia, con la actividad desarrollada y con la tecnología utilizada, de acuerdo con la realidad de cada país.

Son también parte de la agricultura familiar, desde que respetados los criterios enumerados encima, los productores/as rurales sin tierra y los beneficiarios/as de los procesos de reforma agraria a los programas de acceso y pertenencia en la tierra, bien como las comunidades de productores/as que hacen uso común de la tierra.

Art. 2 – Será implementado en cada país un de los Estados Partes un sistema nacional de registro voluntario de agricultores/as familiares. Ese sistema deberá garantizar la identificación tanto como de los hombres como de las mujeres de la agricultura familiar, independientemente de su estado civil.



Art. 3 – Los Organismos Nacionales competentes para la implementación de la presente Resolución son:

Argentina: Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos – SAGPyA

Brasil: Ministerio del Desenvolvimento Agrario – MDA

Paraguay: Ministerio de Agricultura y Ganadería – MAG

Viceministerio de Agricultura

Uruguay: Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – MGAP

Art. 4 – Cada Estado Parte deberá informar a la REAF las políticas públicas diferenciadas que aplica al sector de la agricultura familiar. La información consolidada de todos los Estados Partes será elevada anualmente por la REAF al GMC.

Art. 5 – La aplicación de esas políticas publicas diferenciadas no podrán construir barreras al comercio entre los Estados Partes.

Art. 6 – Los Estados Partes deberán incorporar la presente Resolución a sus ordenamientos jurídicos internos.

---