

Un futuro posible:

De Reforma del Estado y la Sociedad

Fecha de Recepción: 5 de febrero de 2021

Fecha de Aprobación: 7 de junio de 2021

Resumen: Este artículo proyecta un conjunto de cambios posibles con el propósito de que el Paraguay se acerque a las fronteras del desarrollo, en el plazo de algunos decenios. Propone la remover grandes barreras que restringen la democracia, el desarrollo, la justicia y la sostenibilidad. Eso incluye alentar un cambio en la correlación de fuerzas cívicas, sociales y culturales, condición necesaria para que ocurran reformas institucionales que hagan posible y pensable una reforma del Estado y de la sociedad. Cambios que, a su vez, sean condiciones necesarias para ulteriores transformaciones estructurales, que revertan tendencias predominantes en la administración de la justicia, en la fiscalidad, en la empresa, en la cultura, en la educación y en la salud, de manera sostenible. Cambios que cancelen o desactiven las relaciones de neocolonialismo, de la extrema concentración de la propiedad y del ingreso, así como, que desactiven al sistema político clientelista, la acumulación extractivista y rentista del capital. La hipótesis, o esperanza, es que, en la medida que esas realizaciones tengan lugar, sería pensable y posible un desarrollo democrático con igualdad, productividad y justicia social, de modo sostenido y en el horizonte de una generación.¹

¹ Esto no debe considerarse apodíctico. Son ideas regulativas más que conformativas. Aunque pretenden ser más que opiniones arbitrarias. Toma en cuenta, hasta donde puede ser visible o imaginable, el curso de los acontecimientos que han conducido al infortunio, y conformado un país fallido en un subcontinente que se mantiene poco realizado. Paraguay es un país en donde los proyectos y los programas públicos son pretextos, más que compromisos de gobierno, y en donde, de mantenerse las tendencias en marcha, no se habrán resuelto los problemas evaluados en la medida de lo posible.

José Carlos Rodríguez

Licenciado en Psicología por la Universidad Católica de Asunción; Especializado en Metodología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) - Buenos Aires; Master en Sociología y Doctorado en Ciencias del Lenguaje, ambos por la Escuela Superior de Altos Estudios en Ciencias Sociales (ESHECS) de París. Director del área de investigación de Investigación para el Desarrollo-Paraguay. Docente en la Universidad Nacional del Este, en la Facultad de Ciencias Sociales de la UNA y en la Carrera de Comunicación para el Desarrollo de INECIP-Universidad Nacional de Pilar

Palabras claves: Reforma del estado, Reforma Política, Prosperidad compartida, Democracia. Paraguay.

Abstract: This article projects a set of possible changes with the aim of bringing Paraguay closer to the frontiers of development, within a few decades. It proposes the removal of great barriers that restrict democracy, development, justice and sustainability. This includes encouraging a change in the correlation of civic, social and cultural forces, a necessary condition for institutional reforms to take place that make a reform of the State and society possible and thinkable. Changes that, in turn, are the necessary conditions for further structural transformations, reversing predominant trends in the administration of justice, taxation, business, culture, education and health, in a sustainable way. Changes that cancel or deactivate the relations of neocolonialism, of the extreme concentration of property and income, as well as that deactivate the clientelist political system, the extractivist and rentier accumulation of capital. The hypothesis, or hope, is that, to the extent that these achievements take place, a democratic development with equality, productivity and social justice would be conceivable and possible, in a sustained way and on the horizon of a generation.

Keywords: State Reform, Political Reform, Shared Prosperity, Democracy. Paraguay.



El futuro abierto: no hay una sola propuesta de reforma del estado

Los temas de la agenda pública del año 2020, han sido, sobre todo, el de la *reforma del Estado*: luego será la pandemia del Covid 19, a lo que la sociedad civil agregó el tema de la corrupción, como fue expresado en las manifestaciones de marzo del 2021, un capítulo local de la primavera latinoamericana. El tema de la reforma retornará cuando advenga la post-pandemia, que –como ya es un lugar común– no será un retorno a una normalidad. Mejor sería un retorno al cumplimiento de las tareas pendientes.

En Paraguay, una *reforma progresista del estado*, consistiría en reformar un Estado que tiene grandes *fallas* en democracia, en lo social, en la productividad, en el cuidado ecológico y en la sustentabilidad. Consistiría en desarrollar un estado más *democrático y social*, que aliente mayor *productividad*, mayor cuidado *ecológico* y que sea *sustentable*. En esta orientación² ello su-

2 El término *interés general* es problemático. Asumimos esta definición: el beneficio para más personas durante más tiempo, con mínimo costo para los que no se benefician en igual medida, y con respeto a los derechos humanos de todos y todas. Es pensable como la elección tendencial de gente que se auto-determinara libremente, con igualdad e información, sin exclusiones. Un lugar común es que hay que satisfacer las *necesidades básicas*. Pero no es necesario pensar eso fuera del horizonte de la autodeterminación individual y colectiva. En la línea de Amartya Sen, hay que agregar que estas son condiciones necesarias para la libertad,

pone la reforma de la *sociedad para que adopte* como su tarea *las características* de esta reforma³.

A diferencia del pensamiento de algunos economistas críticos (Krugman, 2014, 2007; Atkinson, A. 2015, 2009, 201; Piketty, Tomas 2019, 2014; Milanovic 2005) y de las tendencias observadas en los países industriales (OECD 2008, 2015); lo que caracteriza a los países menos desarrollados, como el Paraguay y América Latina, no es que *ahora* estén estancados (desde la Gran Recesión) ni que estén regresando a una desigualdad ya previamente superada; eso pasó en el primer mundo. En el tercer mundo el caso es que han mantenido una *secular recesión*, que le ha impedido alcanzar las fronteras del desarrollo, así como que, esta recesión secular tenga como causa la extrema *desigualdad*. Esto es que, estos países no industrializados estén anclados a un anacronismo similar al que había caracterizado a los países desarrollados en el siglo XIX (CEPAL, 2016, 2015, Oxfam 2018)⁴.

En los relatos con mayor circulación local, en la prensa, en las rendiciones de cuenta del Estado, en anuarios públicos, en las revistas académicas y en la literatura en general, hay varias propuestas de reformas del estado. Algunas sólo propenden a realizar algunas *mejoras en el gasto público*, disminuir al estado social y proseguir las *privatizaciones*, ya que la *generación de la energía* y otros servicios públicos por ejemplo, siguen en manos del Estado. Sus defensores estiman, aunque ello sea contra-fáctico, que el estado en Paraguay es grande y debería ser aún más achicado para dar más poder al mercado y a los grandes propietarios, confiando que la acumulación de

ya que generan la igualdad de oportunidades para que cada cual, pueda formular y realizar sus planes de vida. Sin la satisfacción de necesidades básicas, ello no es factible para sus perjudicados.

- 3 Se toma en cuenta, hasta donde puede ser visible o imaginable, el curso de los acontecimientos pasados que ha conducido al infortunio, ha mantenido al Paraguay cómo país fallido; dentro de un sub-continente poco realizado, en donde los proyectos y los programas públicos son pretextos o concesiones, más que compromisos de los gobiernos y del Estado. Y, en donde, de mantenerse la tendencia actual, no se habrán resuelto los problemas que oficialmente se encaran, en las generaciones venideras. Tratándose de un país pequeño, sin costa marítima, en tiempos de globalización, la nación depende en gran medida de las relaciones internacionales, pero hay cierta autonomía y con ello, hay oportunidades.
- 4 Los paradigmas han ido cambiado. Se formularon diferentes teorías del desarrollo, como el *dualismo estructural* (la teoría de la marginalidad), el *tradicionalismo* (resistencia a la modernidad) y la falta de *soberanía* (teoría de la dependencia), que han hecho aportes. Pero, el nudo gordiano de la *recesión secular*, el por qué no se desarrollan estas economías y sus sociedades, puede ser mejor explicado por la *estructura* y la *dinámica* de su extrema desigualdad. Esta mantiene arcaísmos, sobre-ganancias de sectores de enclave y formas de acumulación del capital no son transformadores, sino excluyentes, depredadoras y sin excelencia.

capital de origen externo sería la solución del subdesarrollo secular, aun la entrada de capitales privados no tenga lugar^{5 6}.

No es parte de este artículo analizar propuestas de reforma del estado sino de definir una, concorde con muchas. Las propuestas existentes pueden clasificarse en propuestas conservadoras: la *neoliberal*⁷, la *clientelista*, y la *rentista-extrativista*. Contra estas, las propuestas progresistas se diferencian como más

5 Motores del desarrollo, como las carreteras o las hidroeléctricas, han sido iniciativas y fueron financiadas por el capital multilateral y por estados extranjeros. La inversión para servicios públicos fue destinada a empresas estatales, provenientes de bancos de desarrollo. Sin duda, gran parte de los cambios tuvieron un impulso exógeno. Pero una economía no puede estar sostenida ni es sostenible en forma permanente y predominante con impulsos externos. El mismo actor empresarial que poco tuvo que ver en los procesos de acumulación del capital, omite emprender el desarrollo futuro y se niega a hacer contribuciones para que el Estado lo haga.

6 *Ceteris paribus*, esta propuesta neoliberal es una propuesta mundial también para los países industriales. Si bien la presión tributaria paraguaya ($\pm 10\%$) es la mitad que la de ALC ($\pm 20\%$) y la cuarta parte de la OECD ($\pm 40\%$), y que ocurra que los países industriales están tan endeudados, que en términos *de balance*, no sean propietarios de sus bienes soberanos (estatales), sus ingresos son grandes, pero su patrimonio neto (descontada la deuda pública) es cercano a cero (Piketty, *Capital e ideología*, 726.), hay una radical diferencia que consiste el hecho de que, esos estados tienen suficiente capacidad en términos *reales*, *para impulsar cambios*, y los países subdesarrollados no la tienen.

7 Se denomina neoliberal a la tendencia a la privatización, con achicamiento del estado y con rebaja de la imposición progresiva, que habían caracterizado la prosperidad y la igualdad de los 'Años gloriosos' de la Post II Guerra Mundial. Son esa 'contra-revolución conservadora' asociada a Donald Reagan y a Margaret Thatcher, que tuvo como adversario al 'intervencionismo' del estado en la economía capitalista keynesiana. Hay diversas versiones *neoliberales*, *en el país*. Desde un fundamentalista liberal defendido por los empresarios elusores de impuestos, y algunos teóricos en la línea más extrema de Friedman, hasta las versiones reformistas de las organizaciones multinacionales, que buscan moderar al neoliberalismo, combatir al rentismo y al clientelismo local, se salen del marco, y además generan los datos que hacen pensables estos problemas en términos concreto estos problemas, ya fuera del 'Consenso de Washington', y muy lejos de las propuestas libertaristas de Smith, Friedman o Hayek. Son liberales de la globalización siglo XXI, y no ya los del XVIII. La diplomacia hegemónica, sobre todo la norteamericana, no tiene un relato propio, sino varios. Usa la versión neoliberal, pero regatea con todos. Hay también corrientes de 'capitalismo progresista' que desbordan el proyecto liberal, dentro de los organismos multilaterales, y que son neo keynesianas. La gran diferencia entre el *capitalismo progresista* y el *progresismo no propietario*, consiste en que, mientras aquel capitalismo progresista busca evitar el infortunio de los más vulnerables, el último pro busca generalizar la prosperidad para todas las personas, familias, regiones y países. Es difícil a veces distinguir al *rentismo-extrativismo* del *clientelismo*. Hoy tienen rostros, el del ex presidente de la república, Horacio Cárter; y el del presidente actual Mario Abdo Benítez. El rentismo-extrativismo es la práctica de la ganancia privada no basada en la producción neta, sino en la captura del estado y el activismo político que le permita enriquecerse. Sus portadores recuerdan a los 'habilitados' de la ex colonia española. Algunos tienen vínculos con la mafia. El *clientelismo* es más complejo, impulsado por el partido tradicional, es clientelar y patrimonialista. En cuanto tal, debe y hace cierta política populista (apropiarse y repartir), sin lo cual, su enriquecimiento excluyente suscitaría una quiebra de legitimidad. Su función es acumular dinero indebido no compartido y también ganar elecciones. Ha conseguido históricamente apoyo campesino, sindical, partidario, intelectual y religioso. Pero también se encuentra cuestionado por la pobreza de su obra.

*blandas y más radicales*⁸. Este trabajo se enmarca entre las últimas. Supone un diagnóstico y un conjunto de supuestos que se enunciaran brevemente:

(1) La situación vigente en el país se caracteriza por en el control del Estado por parte de una minoría privilegiada, sobre-representada, lo que expresa y genera una creciente desigualdad⁹;

(2) Un Estado posible y necesario no existe en los hechos. Pero es compatible con el formulado en la Constitución Nacional¹⁰. La Constitución establece un *contrato social* que reúne y define la nación, en base a la dignidad, la libertad, la prosperidad, la remisión de las desigualdades pero;

(3) En contra de la Constitución, el país se rige con *seudo-contratos*—que suelen llamarse popularmente ‘trato apu’a’—. Esto es, contratos de chicanería, trampas de una sociedad desigual, pobre, asimétrica, recesiva, oprimente y de un Estado que defiende los *privilegios* del 1% en contra los *derechos* del 99%. O, mejor, que defiende a los intereses de las 200 familias, del 1 por cada 1.000, en contra los derechos de los 999 restantes. El optimismo o la complacencia con esta situación es una propaganda contra-fáctica. Esto puede leerse en la lecha chica (o no tan chica) de documentos multilaterales, por ejemplo del Banco Mundial¹¹.

Y hay otros supuestos.

(4) Este estado poco democrático, poco social, poco productivo, poco ecológico y poco sostenible, no es algo ‘*natural*’¹², o espontáneo, no es el destino inexorable ni es una fatalidad; es el resultado de la *historia*, es transformable. Sólo subsiste porque está sostenido por una *correlación de fuerzas*

8 Después que la social democracia primero y luego el comunismo se reconciliaron con el mercado, solo hay sociedades de economía mixta, con mayor o menor énfasis en la política o/y en el mercado. El *reformismo blando* solo hace propuestas en el área de la distribución y de la administración. El *reformismo más radical* que busca desconcentrar y compartir a la propiedad, la cultura, la dominación política y a la prosperidad, impulsando las condiciones que las hacen posibles.

9 En esto hay similitudes entre los países industriales y los no industrializados. El neoliberalismo dicta las condiciones, pero en diferente medida y con diferentes consecuencias.

10 La Constitución paraguaya define una república democrática y social (representativa y participativa).

11 En el libro del Banco Mundial. *Diagnóstico Sistemático del País* (2018), se señala que el crecimiento económico fue rápido (p. 14) pero, el país no converge hacia sus países comparadores. En relación a ellos, se mantuvo estanco o se empobreció en el último cuarto de siglo (p. 27, p. 57). Igualmente señala, que hay reducción de la pobreza (p27, p85), pero que el crecimiento económico no se ha reflejado en un incremento del ingreso de los hogares (p. 82). Igualmente, después de referir el boom de los agro-negocios y de aplaudirlo, señala que es insostenible. Y que el costo de la deforestación es posiblemente igual o mayor al beneficio generado por los agro-negocios (p. 113).

12 La falta de acceso soberano al mar, o de minerales, la pequeña población local, fueron usados como «explicación» del subdesarrollo, con conceptos carentes de evidencias.

adversa para la inmensa mayoría, y por la práctica cotidiana institucional, que mantiene la situación de predominio y de opresión contrarios o adversos al desarrollo.

El Estado actual corresponde con la sociedad local y el tipo de inserción internacional con protagonistas donde predominan el *poder* y la *cultura* de la élite tanto para vencer como para convencer. Esa élite de 200 familias funciona con la violación de los derechos de la inmensa mayoría, lo hace en defensa de los privilegios de una minoría muy pequeña. A ese estado le corresponde la sociedad del país. Tal dominio y predominio se beneficia con la pobreza, injusticia, democracia de máscara, desigualdad y corrupción, depredación ambiental y cultural. Un proyecto de reforma del estado requiere desarrollar *fuerzas ciudadanas y sociales* que hoy no tienen la suficiente capacidad para compensar la fuerza estos adversarios, con el fin de poder cambiar las *estructuras de injusticia que están establecidas*. Y, finalmente –aunque en primer lugar de importancia– se asume que:

(5) Es posible hacer los cambios en forma democrática: *transformar* los sistemas (o estructuras) que hoy condicionan el desempeño adverso de la sociedad, que reproducen el dominio de fuerzas antidemocráticas que son contrarias al desarrollo. Para que ello funcione, la reforma del estado es una reforma con varias reformas. Sólo cambiando varias *fuerzas e instituciones* pueden emprenderse transformaciones de *sistemas* como el jurídico y el fiscal. Y solo con el cambio de estos sistemas, el estado reformado puede impulsar una sociedad democrática, social, productiva, ecológica y sostenible. La *reforma del estado* supone la *reforma de la sociedad*: un cambio democrático en las *fuerzas* y un cambio democrático en los *sistemas vigentes*. Tal cambio de las fuerzas sociales hará posible cambios estructurales, en democracia. De un estado de derecho parcial a otro de justicia, con mayor vigencia de la democracia.

CAMBIOS DE LAS FUERZAS SOCIALES

1. Reforma Ciudadana: profundización democrática necesaria; participativa, deliberativa y representativa

Algunos economistas dicen que la palanca para instaurar una economía democrática con crecimiento no es una macro economía sino una microeconomía política, aquello que se tenía por cierto en el primer mundo en lo ‘Años gloriosos’ de la post-segunda guerra mundial. Por eso, cuando ellos hablan de cambios recuerdan, que, en democracia, hay que instituir un *equilibrio* de influencias y de poderes. El llamado balance por Atkinson (2005) y la importancia del 99% en Stiglitz (2014). Los politólogos vie-

nen estudiando este fenómeno en el Paraguay en términos de la asimetría clientelista (Lachi y Rojas Scheffer, 2018).

Hay que alcanzar una ciudadanía más activa, libre, consciente y con mayor poder. Ella se encuentra excesivamente complaciente y apoya en forma casi hereditaria al partido tradicional de su familia; o al caudillo que le gusta. Devuelve favores personales o clientelistas con votos. Actúa por miedo a la sanción de los poderosos. Vive engañada con falsas promesas que no se formulan para emprender, sino para embaucar. Entonces, esta ciudadanía no tiene la suficiente destreza, valor, asociación o unidad para la defensa de sus propios ideales e intereses, en procuran el bien común o, que se enmarque dentro de estos límites. Es decir que, cuando haya conflictos de intereses, no predomine la fuerza sino la parte más vulnerable o sea, la justicia¹³.

La ciudadanía fragmentada, encerrada, con protestas a veces inconducentes, pocas propuestas y menor perseverancia; esa ciudadanía pulverizada con caída de la participación cívica, con malestar y escepticismo, así como con la poca confianza en la democracia. Si se tiene una mala calidad de gobiernos –una democracia plutocrática y corrupta–, es porque la ciudadanía *falla* al emitir su voto. De hecho la democracia puede comportarse así. Un país tradicionalmente democrático como los Estados Unidos ha votado a un Trump, que no aportó a la cultura democrática de su país. En un Brasil que estaba en marcha hacia la igualdad, ganó un Bolsonaro que respeta mal ese progreso. Personajes poco democráticos, muy reaccionarios han lograrse ‘conectarse’ bien con el electorado que le votó en contra de su propio beneficio.

La tarea pendiente en Paraguay, consiste en alentar el fortalecimiento de la ciudadanía con el ejercicio de la *deliberación*, profundizar la democracia, y para ello se debe aplicar la *democracia participativa* que complementa a la democracia representativa y que figura en la Constitución Nacional. La democracia participativa posiblemente no sería jurídicamente vinculante, para no crear ingobernabilidad o un doble poder; pero puede tener incidencia y actuar como contrapeso.

Una forma de ejercicio de la democracia participativa puede efectuarse si toda la ciudadanía se reúne periódicamente para deliberar y decidir en pequeños grupos, miembros de cada mesa electoral o/y local de votación. La ciudadanía participa, delibera y vota sobre los problemas políticos na-

13 La idea formulada de Rawls, –que la justicia es la mejor solución cuando ella sanciona a favor del interés del más vulnerable– tiene una imagen coincidente en una plaza céntrica de Asunción, frente al Panteón de los Héroes. En ese monumento, una estatua de la *fuerza* aparece impotente para alterar la estatua de la *justicia*, que permanece inalterable.

cionales pertinentes. Los resultados se hacen públicos y tendrán incidencia sobre el gobierno, sobre la prensa, sobre las redes sociales, sobre la opinión pública internacional y también, sobre todo, sobre los propios deliberantes. La democracia se fortalece en su ejercicio. Deliberando, tomando decisiones, y haciéndose cada cual individual y colectivamente responsable de lo decidido. Eso eleva la conciencia, la responsabilidad, la libertad y el hábito de rendir cuenta sobre aquello que se decide. Hace un 'uso público de la razón'¹⁴ y de la 'voluntad general'. Esto es decidir poniéndose en el lugar del nosotros *Ñandé* – no sólo del *ego*, ni del nosotros restrictivo (*Oré*). Esto agrega un elemento de contrapunto a una democracia que se mantiene *clientelista o de adscripción*¹⁵. En ella la ciudadanía recibe desde afuera las órdenes y las razones, en una situación pasiva. Algunas veces se le pide que haga manifestaciones. Pero las manifestaciones y los actos son expresión de una voluntad preestablecida, o fundamentalmente reactiva o impulsiva. No lo son tanto de la conformación de una voluntad colectiva y reflexiva, en base a los mejores argumentos, con respeto y en confrontación con los demás. Ello necesita deliberación.

2. Reforma Social: empoderar a los movimientos sociales que contrapesen los poderes de facto propietaristas, al patriarcalismo, neocoloniales y geográficos excluyentes

Un segundo elemento fundamental de desarrollo ciudadano consiste en fortalecer a las organizaciones sociales que defienden intereses particulares, de tal manera de *compensar* al exceso de poder de los intereses minoritarios y tradicionalmente predominantes. Se trata de Desarrollar los *movimientos* campesinos, de trabajadores, estudiantiles, grupos culturales, de género (como el de las mujeres), étnicos, y de grupos etarios (jóvenes, mayores).

14 En «¿Que es la ilustración?, Kant define así la mayoría de edad de la ciudadanía. «Ten valor de servirte de tu propio entendimiento». El tema fue desarrollado posteriormente. Desde Hegel la conciencia se piensa histórica. Hoy, una versión de ello es la *Teoría de la acción comunicativa* de Habermas. La corrección y la verdad son la tendencia al consenso en una libre deliberación entre iguales, inclusiva, cuando las personas están informadas y predisuestas deponer la propia pretensión de verdad o corrección para aceptar la mejor razón. No es simplemente un cálculo *estratégico* sobre lo que me/nos conviene sino búsqueda de lo correcto y verdadero. Esto es un ideal, más que una realidad. Pero lo es también la democracia, la justicia, la ciencia y el arte. Y cada consenso alcanzado es provisorio, abre nuevos disensos, probablemente mejores que los previos al consenso preestablecido. Por ejemplo, la declaración internacional de los derechos humanos conformó un consenso, provisorio, que abre descensos: qué sistema de justicia, cuál sistema electoral, cuál presupuesto estado, qué políticas públicas, cuánta desigualdad es aceptable, o que restricción de la libertad, etc. Pero, ya no se discute sobre disensos cancelados: si existen razas superiores, si el hombre y la mujer son iguales, o si hay derecho a hacer la guerra para aumentar el poder de mi estado o, si la religión 'verdadera' puede ser impuesta sobre las que el poder hegemónico no considera «verdaderas».

15 Incluso cibernética, dualista, consensual e irreflexiva: «*Me gusta*» o «*No me gusta*».

La economía ‘neoliberal’ de la desregulación y de la contribución progresiva se inició en América Latina con la dictadura chilena. En USA y en UK, se inició con grandes derrotas del sindicalismo. Sus impulsores apostaron luego por la democratización, con condiciones. La privatización, el consenso de Washington la globalización de los mercados, y desregulaciones del mercado. Las contra-reformas neoliberales para existir, derrotaron a los movimientos sociales y llegaron tan lejos como pudieron para desmantelar su incidencia. Fue así, con la derrota del sindicalismo en sus países, con Reagan, Thatcher y con la dictadura chilena.

En Paraguay, los movimientos sociales tienen baja institucionalización y cobertura, a diferencia de países más organizados que disponen de redes de organizaciones que defienden los intereses sociales y compensan las desigualdades en la sociedad civil. Los movimientos sociales (poliarquía: Dahl 1989) inciden para que no gane el más fuerte sino el más justo en una confrontación emprendida por los que se consideran dañados en sus derechos. Por ejemplo, defienden al obrero contra abusos del patrón, a la mujer contra los abusos del varón, al campesino contra abusos del comerciante y del terrateniente. El Estado no puede, no tiene, ni puede estar en todos lados, la sociedad civil debe hacerlo. Solo un pueblo organizado como *ciudadanía* y como entidades *sociales* con intereses compartidos puede hacer que la *ley democrática* tenga vigencia, sea *letra viva* no simple *letra muerta*. Los movimientos sociales deben ser alentados. El impuesto sindical –por ejemplo–funcionaria, puede alentar la normalización de la economía más actual y con ella la vigencia del salario mínimo y el seguro social.

3. Reforma de la Información: desarrollo de la cultura, formación e información contra el adoctrinamiento y la sujeción

Un tercer elemento, es crear *medios de comunicación públicos*. El periódico de un empresario es un periódico empresarial. El periódico de un sindicato es un periódico sindical. Es necesario que hayan medios de comunicación y *redes sociales públicas*, cuya pretensión fundamental y cuya misión explícita sea defender *intereses generales*, *haciendo distinción* entre lo gubernamental y lo público.

Ocurre en países industriales democráticos, la *BBC* de Londres, la *Deutsche Welle* o la *Radio Televisión Italiana* son públicos, no son gubernamentales¹⁶. No se trata de restringir la prensa plural privada, empresarial, sindical o confesional, ninguna. El problema de la prensa local, en general libre en el Paraguay es un oligopolio de los medios de información.

¹⁶ La TV pública durante el gobierno del gobierno de Fernando Lugo amplió en forma significativa los temas y los enfoques audiovisuales.

Deberían también fomentarse *redes sociales* públicas. Y los resultados de los macro datos deben hacerse públicos. Los neoliberales buscan lo contrario y –en la práctica– la información se concentra en manos de pocos propietarios. En Paraguay tres familias que monopolizan la prensa, priorizando su conveniencia.

Los medios de comunicación públicos y las redes sociales públicas son una fuerza necesaria en el tiempo de las *noticias falsas* (*Fake News*) y de *realidades alternativas* (*falsedades*) que circulan a escala local y mundial, operadas por emisores anónimos comprados (*Trolls*) y organizados en forma no transparente.

4. Reforma Partidaria: incentivar partidos programáticos –versus el clientelismo y el rentismo–, así como mayor justicia electoral

Aparte de las críticas de la prensa y de los adversarios ente sí, que se imputan mutuamente algo similar a lo que reciben como imputaciones, organismos más imparciales de diferente tipo señalan las fallas de la gestión electoral, esta se inicia con la designación de los estadistas electos (BM 2017, OXFAM 2018).

Por ello, un punto fundamental es el fortalecimiento de los Partidos Políticos, que hoy funcionan en forma defectuosa, capturados por el financiamiento indirecto del Estado, de los financiadores particulares o simplemente por el dinero de sus candidatos. En los países con democracia más sólida, se cuestiona menos el sistema electoral¹⁷. Este expresa entonces menos opinión la pública. La opinión debe ser libre. No deberían sancionarse como sistema a quienes postulan propuestas que, sean inconducientes en relación al bien común. Pero hay que hacer que los votos cuenten y que el dinero no tenga la incidencia que hoy tiene. Hoy el dinero y los vínculos particularistas (padrinazgo) prevalecen de manera excesiva. El resultado es que los partidos tradicionales son partidos con prelación de los grandes propietarios y del propietario regional o de los caudillos locales y no son partidos de la ciudadanía. Vota más el dinero, o los favores, que la gente.

En una sociedad tan fracturada socialmente, los partidos tienden a representar los intereses de aquellos cuyos privilegios prevalecen. De lo contrario, estos intereses no hubieran permanecido en el largo plazo, con tanto consenso. En Paraguay, sin no se es billonario, o no se tiene afinidades con billonarios que le financien (incluso la mafia), no se tiene muchas opor-

¹⁷ Eso fue parcialmente transgredido en USA de Trump, con una tendencia a la ‘iliberismo’, una combinación de la libertad electoral y el autoritarismo (Zakaría, 1997). En latino-barómetro, como es consabido, la creencia es que al final gobiernan los más poderosos.

tunidades ser electo. Hubo éxitos excepcionales, pero luego, el gobierno regresa a manos de la plutocracia y del caudillismo.

La compra de votos debe ser sancionada. El que compra votos debe perder su candidatura, su derecho a candidatarse e ir preso. Castigar al que vende el voto es menos justo, y menos eficaz. Pero también se puede privar temporalmente de derechos electorales al que vende su voto. Lo mejor es sancionar al que lo compra, son pocos, que a los que se vende, son muchos. Castigar 'al que paga por el delito y no al quien lo comete por la paga', parafraseando a Juana Inés de la Cruz. Hacer que el voto sea efectivamente obligatorio, como la ley manda, puede ser válido, e inhibe la venta¹⁸.

La financiación de los partidos debe ser transparente y legal. Los aportes a las campañas deben ser estrictamente limitados. Las empresas no pueden financiar a las campañas. Nadie puede donar, ni para su propia candidatura, más que un tope, supongamos tantos salarios mínimos. Ser billonario no debe dar una enorme ventaja.

Los subsidios públicos a los partidos, deben destinarse en buena parte a su educación. El transporte y otros costos para votar deben ser públicos, no partidarios. Los costos de las campañas deben ser públicos, gratuitos y limitados. Presentar una candidatura no debe ni puede ser caro. Cada candidato debe presentar su programa a una asamblea pública y defenderlo como requisito para candidatarse. No pagar simplemente a sus operadores para ganar la interna. Si es electo, debe rendir cuenta del cumplimiento de su programa, o por qué no pudo implementarlo.

La justicia electoral imparcial debe regir desde cada mesa electoral hasta el supremo tribunal electoral. Cada instancia debe tener una autoridad que no sea uno de los contendientes. Eso hoy no ocurre. El presidente de la mesa electoral es uno de los contendientes, de uno de los partidos tradicionales.

5. Reforma Educativa y Cultural: ciencia, cultura, alfabetización, pensamiento lógico matemático; desarrollo de las lenguas propias e internacionales

Objetivo de la educación es crear competencias, encuadradas en una formación cívica, basada en los derechos, la igualdad, la libertad, la soberanía popular, la solidaridad, la paz y en la dignidad humana. La educación es

18 La extrema desigualdad existente, el hecho de más de más que de una persona cada cuatro sea pobre, favorece la 'compra' de votos. Un tema tematizado desde el siglo XVIII. Ello genera escepticismo acerca de la democracia, la creencia de que cualquiera que sea electo no cambiará la vida de muchos de los electores. En los hechos, a menos ingreso, mayor es la gente que vende su voto.

instruir, habilitar y formar. Pero funciona también como una forma de oponerse a la conciencia ciudadana, tanto en la primaria como en la secundaria y en el nivel superior. Si la institución educativa está subordinada a intereses particularistas, como hoy lo está, es sospechosa de complicidad. Puede estar influida por los partidos conservadores y clientelistas, por el confesionalismo misógino, por los empresarios propietarios, o simplemente, por intereses corporativos de auto-complacencia con la tradición autoritaria pública y privada.

La reforma de la educación primaria, secundaria y superior es tan importante, que sin ella es difícil una reforma política, económica, política, social o cultural sostenible. La educación debe formar educandos críticos y creadores, con apertura a la *práctica*, la *innovación* y la *investigación* como un componente sin el cual no será posible una sociedad de excelencia, de justicia y libre.

Una educación liberadora, eficiente, creativa y práctica, no es solo para pensar una reforma de estado y de la sociedad, sino para sostenerla y superarla. La educación es al mismo tiempo un resultado y un actor. Por ejemplo, disponer de mayor presupuesto, es necesario para obtener mayor calidad. Aunque, en el orden de exposición de este artículo se lo ponga entre los impulsos y no entre los resultados.

En cuanto a la educación primaria y media. Si no es buena y no va mejorando es en parte porque faltan recursos, pero también ello ocurre porque hay barreras epistémicas y valorativas no removidas. Con docentes manipulados por los clientelistas, el confesionalismo patriarcal, o por los empresarios rentistas, no habrá ahí un sector que lucha por el bien común y por una buena reforma del estado.

La reforma universitaria es una premisa de medio plazo para la reforma del Estado y la sociedad, la productividad y la justicia. Pero, la universidad no es homogénea. En parte favorece al sistema fiscal injusto, a un sistema sanitario discriminatorio, la inconciencia jurídica, ciudadana y social. Está asociada a un estado conservador, depredador, pobre, injusto, autoritario, intelectualmente poco educado, repetitivo y subalterno que se opondrá *parcialmente* a una Reforma del Estado.

El tema de la mentalidad, la cultura o la ideología convocante es fundamental. La entropía supone algún relato compartido. La idea que los grandes relatos terminaron con el neoliberalismo, ello es contra-fáctico, a pesar de las propuestas de Fukuyama (1988) y de Lyotar (2006). *El Neo Liberalismo* es un relato global y hegemónico. Fue determinante en la destrucción de la URSS, de las privatizaciones en Europa y en Asia, del achicamiento

de los estados ‘proteccionistas’, o evitó que existan, en todo el mundo. El Neoliberalismo retrasó la historia de la prosperidad que estaba vigente. Fracturó paradigmas contemporáneos o los acogió bajo su predominio. Como algunos relatos hegemónicos, se ignora a sí mismo y se oculta detrás una ilusión que se presenta como incontestable, una libertad, en parte ficticia, que enmascara opresión, injusticia, genera desorden, atraso y desigualdades injustas.

El *Comunismo que funciona* en China y para algunos es mejor que el Wall Street. Pero, en USA no funcionaria. El *Socialismo Democrático* es tan confuso que casi no se diferencia del capitalismo keynesiano. Y el *Capitalismo Progresista* es en muchos lugares un oxímoron (un contrasentido), o no funciona. Se podría adjetivar relatos *progresistas*: Socialismo del siglo XXI, Socialismo Federativo, Revolución Ciudadana, o incluso Populismo. Acá no se va a proponer un «progresismo». Si se necesitaría adoptar un nombre compartido para poder llegar más lejos en la consecución del desarrollo con justicia y prosperidad compartida, pero el hecho es que progresismo no tiene su gran relato, tiene una colección de propuestas y relatos parciales. Los O.D.S. de Naciones Unidas son un listado de logros, así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Pero ahí no se especifica las condiciones de su cumplimiento, ni los obstáculos que se le oponen, ni la dinámica que los impulsa ni la institucionalidad necesaria.

6. Reforma Diplomática, FF.AA. y Defensa: para incrementar la soberanía, la seguridad humana, prevenir escenarios de conflictos armado, alimentario, conectividad

En el mundo real no hay sociedad que no necesite o no apueste a la defensa. Las fuerzas públicas (fuerzas armadas y policía) deben ser garantía de la soberanía, de los derechos ciudadanos, de los valores compartidos, como la democracia. O sea, de la vigencia de la ley y del contrato social, aunque este sea el conjunto de derechos y garantías adquiridos en una correlación de fuerzas. Las fuerzas públicas deber hacer eso y no estar en dependencia de poderes continentales o subregionales, o solo defender los derechos humanos solo cuando coincide con intereses particulares del poder. Debe ser garantista de derechos tanto en la proporción, como en el modo de uso de la fuerza o su abstención.

En la tradición posterior a la guerra del Chaco, 1936, las Fuerzas Armadas se habían creído representantes del pueblo y habían actuado por sí mismas, como soberanas. Esa tradición se ensambló con la de la guerra fría desde 1947. Muchos después, en el 3 d febrero de 1989 las Fuerzas Armadas han derrotado a la dictadura del Stroessner, que antes habían eri-

gido, y sostenido. No han vuelto a atacar a la democracia paraguaya desde entonces, salvo en amenazas de sectores, como fue el caso de Lino Oviedo.

En la historia las fuerzas armadas, ellas habían sido entrenadas por estados ajenos, de nivel local y mundial, para defender la prevalencia del orden desigual, sin exigencia de respeto a los derechos humanos, y sin desarrollo de la igualdad, la justicia social ni la prosperidad compartida, como ahora está establecida en los O.D.S. de las Naciones Unidas, ratificados por el Estado Paraguayo. Las Fuerzas Armadas hoy deben garantizar incluso el derecho al reclamo y a la protesta. Y garantizar la democracia social, los derechos humanos y la autodeterminación internacional.

El desarrollo de la democracia en el Paraguay y en América latina ha sido varias veces interrumpido por la defensa del poder hegemónico internacional y el de las élites locales. Los casos límites de la historia son un diagnóstico y conforman alternativas indeseadas, e hipótesis de conflicto con riesgo de repetición. La insurgencia y la mafia en Italia, la insurgencia en la España democrática no interrumpieron allá al estado de derecho, ni al respeto a los derechos humanos de los supuestos infractores, por parte de la fuerza pública. En América Latina, la política revolucionaria, la política reformista democrática o la supuesta insurgencia, tuvo como respuesta a golpes de estado, o «guerra sucia» (Uruguay, Argentina, Chile, Brasil, Brasil, Paraguay y etc.). Es necesario que el legítimo conflicto social se desarrolle sin intromisión de la violencia arbitraria o ilegal de la fuerza pública, así como que, ellas se sujeten a las normas democráticas y sociales.

7. Reforma Internacional: otra globalización, mercados, trabajo, cultura, y productividad humana

El país tiene una constitución, ha firmado tratados internacionales y se ha comprometido al logro mundial de los Objetivo del Desarrollo Sostenible. Pero, en los hechos semeja a un protectorado de poderes mundiales, con beneficio prioritario de las elites locales. El tema internacional es fundamental. No solo como tema de seguridad sino como proyecto. Paraguay es en el tiempo de la globalización, un país pequeño, tradicionalmente dependiente de los vecinos y también de países más lejanos. Se necesita intervenir para cumplir tratados internacionales justos, o mejorarlos como es el caso de las represas hidroeléctricas. También abrirse al apogeo del Asia y en particular de China, no permanecer como cuidador de fronteras ajenas, como ha sido en caso con España, con Inglaterra-Argentina y con Brasil-USA.

Los vínculos horizontales con los vecinos, Mercosur, Unasur, deben reforzar al estado democrático social y no apostar sólo a los mercados. Evitar y no practicar dumping fiscal, laboral y ecológico, la creación de paraísos jurídicos, la tolerancia al delito organizado, sin visión de largo plazo ni honorabilidad internacional.

La globalización no debería ser solo una globalización de los mercados. Esa es una globalización incompleta y asimétrica (Dreher 2008, Piketty 2019). Hay que pensar en qué esquema de relaciones internacionales, con qué pactos internacionales podemos hacer una reforma del estado y la sociedad. Por ejemplo, Estados Unidos intervino militarmente más 50 veces en América Latina, y alentó cambios hacia gobiernos conservadores la mayor parte de su historia contemporánea. ¿Qué intereses internacionales permitirían hacer los cambios y qué intereses internacionales buscarían impedirlo?

Sería más fácil estar cerca de la CEPAL o el PNUD, o la UNESCO, o la UE que estar por ejemplo cercanos a la OEA o al BID que tiene Alianza estratégica con los empresarios locales poco formales, que ni se comportan como estos bancos querrían que lo hicieran. Las relaciones internacionales deben ser reforzadas y alineadas a los intereses y posibilidades de la democracia y el desarrollo, esta es una de las fuerzas fundamentales. No se puede pensar razonablemente hacer un cambio sin considerar y sin considerar la posición internacional. Un estado más *democrático*, más *social* (que busca la igualdad), que aliente mayor *productividad*, más cuidado *ecológico* y que sea más *sustentable*, supone reformas estructurales del Estado y rediseñar los vínculos mundiales, necesarios para solucionar sus deformaciones:

REFORMAS ESTRUCTURALES

8. Reforma Judicial y Jurídica: integridad y autonomía, endógena y exógena

El sistema judicial es garante formal de derechos. De ahí que la falta de vigencia del estado de derecho no existe sin una administración de justicia integra. En parte, ocurre en el Paraguay hay una administración no imparcial, predominan las partes con mayor poder político o económico, y descuida a las personas sin notoriedad o poder. Esta administración no garantiza al estado social de derecho, y a los derechos de las personas y la sociedad civil, aunque haya funcionarios ejemplares e instancias justas.

El estado social constitucional obliga a la justicia, aunque esta no reaccione, sino en excepciones. Nunca fue condenado el gobierno dictatorial

ni la práctica de trato humillante o inhumano. No combate la corrupción y la chicanería de los poderosos. En Brasil la Administración de Justicia ha hecho un golpe de Estado ‘institucional’. En Paraguay omitió acción con la deposición de Fernando Lugo. Una forma de capturar del estado es sobornar a la magistratura, los jueces son menos numerosos y más influenciados que el parlamento y tienen menos visibilidad que el ejecutivo.

Por otro lado, es frecuente en la magistratura la falta de cuidado, poco respeto y reconocimiento de la dignidad de sus afectados. Las cárceles hacinadas, verdaderos depósitos, más que residencias; los niños crónicamente privados de libertad, constituyen una discriminación con que la magistratura trata a los más vulnerables y como no actúa en contra de los privilegios de los más poderosos.

Una reforma de la justicia es fundamental para expulsar a sus propios corruptos (dentro de sus miembros) y luego sancionar a los de afuera. Para que la injusticia no sea fácil, no sea impune, sistemática o de largo plazo en la sociedad y el estado, el fortalecimiento del poder judicial, desde dentro y desde fuera, es una premisa clave. Eso puede significar cambiar la constitución o leyes, pero sobre todo aplicarlas.

La reforma de la justicia supone un cambio radical, desde la inconstitucionalidad mal definida hasta la designación de los magistrados y la sanción a sus posibles delitos. Supondrá quizás una declaración de estado de excepción con intervención externa imparcial que interrumpa las malas prácticas que hoy campean en forma en forma intransigente.

La reforma judicial difícilmente puede ser realizada sin cambios previos. La administración de la justicia condensa la violación sistemática y estructural de los derechos constitucionales a nivel estratégico. Es un medio estratégico de eludir la ley democrática, defender privilegios y negar derechos. En parte hace lo que hacían las Fuerzas Armadas y el Ejecutivo, en el tiempo de la dictadura. Hay una creciente judicialización de los litigios, y las mejores alternativas la tienen las personas con mayor poder.

9. Reforma Fiscal y Estado Social: educación, salud, protección y redistribución

La reforma fiscal es una reforma de base transversal para todas las reformas democráticas que defiendan una sociedad productiva, justa y ecológicamente sostenible, en donde las desigualdades no sean excesivas, ni se degrade al medio ambiente. La propuesta fiscal define en forma sistemáti-

ca el proyecto de una sociedad. Podría decirse: ‘Dime como contribuyes y te diré quién eres’¹⁹. Hay premisas que son fundamentales, en Paraguay²⁰.

(1). Aumentar el *volumen* de la contribución del Estado. Un estado pobre es incapaz de hacer cambios productivos y sociales, superar al clientelismo, al rentismo y al extractivismo. Si el Estado no puede proteger, gana el clientelismo y el sub-desarrollo;

(2). *Progresividad*. El mercado desiguala, pero, en muchos casos es productivo; hay que aumentar lo último y contrapesar los primero; la ley de oro de que el que gana o tiene más debe pagar más, la ganancia debe ser complementada;

(3). *Sector público en el mercado*. Mantener un sector productivo público suficientemente grande es estratégico para balancear las fallas del mercado de un país pequeño, dependiente y desigual. Incluye la energía, la banca comercio, los servicios básicos. Sin este volumen de Estado, no habrá soberanía en un país pequeño²¹. Notablemente el Banco Mundial que recomienda privatización, también señala que la mayor productividad se da en el sector público (DSP 18, p63);

(4). La *rotación* del capital. Si el capital es saludable, debe repartirse. No estancarse ni acapararse. La distribución mono u oligopólica de la propiedad y su perpetuación intergeneracional, es sinónimo de clases sociales, y desigualdad en el largo plazo. Hay que evitar al monopolio y el oligopolio y redistribuir al capital en forma inter e intra-generacional. La redistribución no tiene que ser algo coyuntural, como el caso de la reforma agraria. Debe haber una reforma permanente de los medios de producción. De tal manera que, más gente, o mejor todos/as, puedan acceder en forma

19 El capitalismo liberal de la ‘*belle époque*’ (del siglo XIX) favoreció el imperialismo, condujo a las dos guerras mundiales, provocó el fascismo y contribuyó volver autoritario al comunismo (del siglo XX) que había logrado igualdad. La fiscalidad justa generó «Los años gloriosos», posteriores a la post guerra mundial. Cuando ese auge perdió impulso, en lugar de proseguir su desarrollo, se recurrió al neoliberalismo, que alentó el progreso del 1% a costa del 99% de la gente. La actual reacción anti neoliberal y pro un neo-keynesiana constituye el gran litigio mundial actual. Dependerá en buena parte del desarrollo (o no) de la democracia en China así como del desarrollo de la igualdad y superación del racismo en los Estados Unidos, actuales poderes mundiales predominantes.

20 Reformas radicales de inicios de siglo XX se digirieron a confiscar los medios de producción de sus propietarios y prescindir de la empresa privada. Parece mejor tener empresas públicas y privadas, según sectores y bajo reglas definidas.

21 Al fin de la IIª Guerra Mundial, el capital soberano (estatal) era en Francia el 30% del total. Hoy no existe más desde el punto de vista contable, porque la deuda estatal es equivalente. El capital en China era cerca del 90%. Hoy es un 30%. Ese monto le permitió el crecimiento sostenido durante décadas, evitando el colapso Ruso. Y si bien no está claro si llegará a la *democracia*, y a la *tecnología de punta*; si consigue ambas cosas, el *propietarismo* entrará en desventaja. Estados Unidos habrá perdido una lidia ideológica, política y económica. Una guerra militar, por suerte, sería demencial con las bombas atómicas que hoy existen.

sistemática a la propiedad de medios de trabajo, tener una ‘herencia’. Esta es una buena política de aumentar los empresarios (Piketty 2029: 1.166), que deberá acompañarse con un verdadero vivero de empresas, escuelas de administración con tutorías y sponsors. La propuesta tiene su evidencia en las reformas agrarias, que hay sido rentables otras experiencias.

El sistema tributario debe de tener dos grandes fuentes:

En primer lugar, el impuesto sobre los *ingresos*, con criterio progresivo. El que tiene más tiene que pagar más que lo proporcional en relación al que tiene menos, y viceversa, el que tiene menos tiene que pagar menos que lo que le corresponde en proporción. Este impuesto debe pagar al *estado social* y ecológico, incluyendo una *renta mínima universal no condicionada*. Esto es un *Teko Porá* generalizado (asistencia social como derecho). No debe haber ningún pobre (Schwab, 2016). Naturalmente que ellos solo puede ser implementado por etapas y comenzando por los más pobres. La propuesta es bastante antigua y si salvó la miseria en la Pandemia CV 19, puede enfrentar también la odiosa tendencia a crear pobres del capitalismo.

En segundo lugar, el impuesto a la propiedad, no sólo a la propiedad inmobiliaria. El que tenemos es irrisorio. La propuesta formulada por Piketty, Atkinson y aquellos que hoy están pensando en el fenómeno de la concentración de capital no compensada, o contrapesada (Piketty, 2019: 1162). El fenómeno monopolista no solamente le ocurre al tercer mundo sino también al primer mundo, destruye el capitalismo del rico e impide al desarrollo del capitalismo del pobre, lleva al acaparamiento de las empresas, a la carencia del mercado, a la pérdida de puestos de trabajo, y, a la baja acumulación de capital humano (calificación). El impuesto al capital debe pagar la redistribución del capital, incluyendo el fundiario. Esto significa proveer un capital mínimo para cada ciudadano/a, una herencia universal. En cambio el IVA debe ir disminuyendo, porque es regresivo, es fácil de cobrar, pero no es progresivo sino regresivo. Debe ser disminuido, y tendencialmente prescindir de él.

10. Reforma Empresarial: necesidad de más protagonistas dentro de las empresas (propietarios, gerentes, trabajadores, proveedores, clientes, comunidad), más tutoreo, calidad, productividad, fomento, habilitación y garantía

La empresa económica en Paraguay es al mismo tiempo el problema y la solución de muchos problemas. En el tiempo del origen de capitalismo, quizás un artesano podía crear solo una empresa competitiva. Hoy, en un mundo global y monopolista, las ventajas comparativas son muy margi-

nales. Se necesita un fuerte esfuerzo público y privado para incentivar la calidad económica puntual, una excelencia colectiva.

En lo económico, el mercado 'competitivo' concentra, pero, ni crece ni innova a gran escala. Las economías externas de la empresa están muy lejos de la utopía de la 'mano invisible' de Adam Smith (1776), en donde el egoísmo y la codicia individual conducirían en forma mágica al bien común. En países pobres y subalternos, como Paraguay hoy, el mercado 'libre', sin regulación extraeconómica, y sin incentivos enérgicos, acapara, desbasta, empobrece, desemplea, estanca, y se enfrenta a la ley. No sigue en absoluto a los 'sentimiento morales' de los ricos, según la utopía de Adam Smith (1790).

La sola empresa pública en la Unión Soviética funcionó como 'economía de guerra', pero terminó con el derrumbe de esas economías puramente estatistas que adoptaron. No favoreció tampoco en forma sostenida la democracia, la innovación ni la prosperidad compartida, con lo cual, la igualdad que efectivamente fue conseguida no fue sostenible a nivel global ni en el largo plazo.

El mercado como solución de los problemas quizás haya podido funcionar en el plazo secular de incontables generaciones pretéritas, pero no es ninguna garantía para los países en desarrollo, fue y es un fracaso en los países rezagados. ALC entró en el capitalismo hace siglos, pero nunca a un capitalismo progresista, sino a formas indecentes de acumulación de capital²².

Como proveedor de materias primas agrícolas y energía, el Paraguay es dependiente del clima y de los precios mundiales. Es necesario un *fondo de emergencia anticrisis* capaz de encararlas en forma predecibles y no en forma precaria o improvisada. Las economías agrarias son cíclicas como nos cuenta los libros antiguos, con sus vacas gordas y sus vacas flacas, el sueño del faraón que interpretó José. Hoy es peor, con el cambio climático. Por ello, en todos los casos, la mejor propuesta es combinar al fortalecimiento del sector público y el privado, e incentivarlos con medios no mercantiles.

El déficit de la empresa privada puede verse incluso en aquellos sectores que se definen como los más exitosos. Por ejemplo, la carne paraguaya se vende a la mitad del precio de la carne de sus competidores del Mercosur. Ni la ganadería ni la soja registran ni declaran la destrucción del capital natural (bosques) que consumen. De hacerlo su producción neta sería mucho menor, y en algunos casos, no tendría valores positivos.

22 No fue la opción de los tigres del Asia, ni China continental o Taiwán, después de la IIª Guerra Mundial. El rentismo, el extrativismo han sido las formas privadas predominantes.

En todos los casos y en forma permanente, cada unidad productiva debe ser (1) *Garantizada*, (2) *Certificada* y (3) *Tutorada* (4) *Transparente*; (5) *Con mayor participación*; (6) *Compensar en forma tributaria el daño que genera*.

(1). Para la *Garantía* debe haber un depósito previo y *fondos de garantía* como los que tienen las empresas financieras. Una empresa que quiebra es una pérdida para muchos, no solo para su gerente o dueño. No se trata de financiar la bancarrota crónica, sino de las crisis involuntarias e imprevistas. La tendencia –observada por Schumpeter (1941)– de la *destrucción y reconstrucción* permanente y espontánea de la empresa capitalista, es demasiado costosa en términos históricos y humanos. Genera una miseria evitable, predecible y solucionable, la cual, en países vulnerables no siempre es compensada. El desafío es apoyar a las empresas, sin hacer prebendas, hay que pensar en el cambio tecnológico;

(2). La *Certificación es un control de cada uno a través de pares con excelencia*. La empresa debe ser medida en su producción, productividad, equidad de las remuneraciones, integridad, cumplimiento de las leyes, economía externa (cuidado ambiental, destrucción de recursos naturales, beneficio de proveedores y clientes), puestos de trabajo proveídos, capacidad innovación, obras sociales que emprende. Una empresa depredadora, que produce bienes con posible resultado tóxico no puede ser certificada con la misma nota que otra que garantiza la seguridad alimentaria o el aumento sistémico de la productividad, como la empresa de innovación informática. La *ganancia* del dueño no puede ser el único y último criterio para certificación y para el estímulo con financiamiento o con tributación. La empresa deber asumir en un periodo de transición, quizás en forma permanente funciones que van más allá de las puramente propietaristas tradicionales;

(3). El *Tutorado* o con *consejería de pares con excelencia*, debe velar por el sostenimiento de la vida de la empresa a corto, mediano y largo plazo y ser estímulo. Toda empresa debe ser tutorada, toda empresa de calidad deber ser también tutora de otras. La cadena debe insertarse en las redes mundiales de calidad. Esto incluye las Pymes y Micro Pymes, así como la publicas (como Ande y Essap) que deben, en ese sentido globalizarse;

(4). La *Transparencia*. El ideal es *cero del secreto comercial*. Que los balances sean públicos, que estén en la Web. Ni es necesario que serán enviados al fisco, porque una sociedad ser transparente para todos, no solo para el fisco. Esta práctica de beneficia a la ‘competencia’, y siendo una ley general, ofrecería las mismas oportunidades y ventajas para todos. Hoy este déficit de transparencia esta agravado con malas prácticas, como ser, el contrabando y la evasión de impuestos. En lugar de perseguir las ‘re-

velaciones', o 'acusaciones' de investigadores, o de informes externos, la transparencia las haría en parte innecesarias.

Hay situaciones de riesgo de transferencias evasivas de 'impuestos', que serían prevenidas. Serían necesarios convenios internacionales. Hay prácticas frecuentes de empresas que se venden a sí mismas, de una sucursal a otra, localizadas en diferentes países. Supuestamente 'pierden' dinero por el bajo precio de venta cobrado en un país, donde hay transparencia tributaria, pero lo ganan en otra empresa sucursal, que es la compradora, localizada en un país donde en no hay transparencia (paraíso fiscal);

(5). La *Participación*. La participación debe ser incluida en la acreditación, o certificación de la gobernanza. Propietarios, Gerentes, Trabajadores, Clientes, Proveedores, Comunidad. Empresas alemanes y daneses lo hacen. El propietario de las empresas privadas debe ganar más siempre y tener siempre más incidencia (no en empresas cooperativas), pero, los demás miembros de la empresa también deben tener derechos. El propietario –que reconoce todos los derechos de un emprendimiento social al propietario/a– es una secuela del poder absolutista pre democrático, y no provee el mejor marco para una prosperidad compartida, y la paridad de derechos sin contrapeso en la responsabilidad no sería justo, eficaz ni eficiente;

(6). *Compensación tributaria y financiera*. El daño provocado por las empresas debe ser compensado y la economía externa positiva debe ser reconocida. La destrucción ecológica, los pagos ilegales al trabajo, fraudes o estancamiento, deben ser reparados. El rentismo y el extractivismo deben ser desincentivados.

Algunos sectores deben ser especialmente reformados. El sector financiero es *usurero* y solo presta dinero a quien ya lo tiene y no lo necesita en forma perentoria. Es lo que el mercado financiero hace²³. Restringir el crédito a aquel que beneficia al financista y no tomar en cuenta el lucro de la sociedad entera, en el mediano o largo plazo, es una limitación inaceptable para países en subdesarrollo. El sector agrícola es en muchos casos *depredador* y el sector comercial (intermediario) es muchas veces es *abusador*, concentra ganancias a costa del productor o del estado (contrabandista); tal como mucha literatura denuncia. Dentro de lo principios preestablecidos, hay

23 En la época de políticas keynesianas, previas al pos neoliberalismo, en Paraguay, los bancos estaban obligados a prestar parte de su cartera a los sectores económicos que debían ser incentivados según los planes de desarrollo de su tiempo: el agrícola y el ganadero. Para ello, había un apoyo del Banco Central. Con finanzas de mercado, no puede pensarse que apoyaría a la economía campesina e indígena, a la investigación básica, a solucionar problemas sociales, o que impida la depredación ecológica. Estas solo se beneficiarían del Estado o las organizaciones multilaterales, no del financiamiento empresarial del mercado.

que garantizar el desempeño empresarial en la provisión, abasto, producción y acumulación compatible con la prosperidad compartida y con las cadenas de valor. No condescender con el lucro especulativo o abusivo, rentista, extractivista o monopolístico, sino incentivar, la creación de riqueza y la innovación, compatible con el bien común.

11. Reforma Técnica Científica y Cultural: el saber enfatizando el proceso de actualización y de creación del saber: ciencias, arte, filosofía, cultura

Las instituciones de educación superior deben adquirir un nivel de acreditación mundial, y de pertinencia local. Eso supone reformar las universidades y cada una de sus carreras, para que sinceren y desarrollen sus prácticas. El nivel debe ser informado y acreditado. Algunos sectores deber ser vinculables para aportar a la reforma institucional (partidaria, jurídica, información), otros con la reforma empresarial y fiscal, sin deslindarse del desarrollo endógeno de las Ciencias Básicas, Sociales y Humanidades (Filosofía, Arte, Cultura). Transformar la problemática real en problemáticas científica.

La oposición a la ciencia tiene hoy varios impulsos. Por un lado la sencilla ignorancia o el oportunismo endógeno de los nombrados, que no son competentes o no pueden demostrar que lo son. Por otro lado están las fuerzas partidarias que hacen de la universidad un medio para la formación de profesionales afines a la conservación de los problemas. Eso es más evidente en las ciencias jurídicas y sociales. Pero existe también en las demás. El profesional no se forma en el conocimiento de los problemas que ayudará a resolver, sino como mano de obra de una sociedad que no los resuelve. Como funcionario de un sistema oligárquico, de un dogmatismo religioso y empresarial que no quiere ni oír hablar de los hechos que pueden evidenciar malas prácticas que ellos ejercen, destrucción ecológica, daño a la salud, o igualdad entre hombres y mujeres.

Finalmente, no en último término. Estos actores sociales que luchan contra la ciencia, lo hacen también porque no están de acuerdo con la democracia ni con el pensamiento creativo, innovador, crítico y solidario. Ese pensamiento resulta una amenaza para quienes practican valores conservadores, autoritarios y discriminadores.

En tiempos de crisis mundial del liberalismo, la mayor coartada del capitalismo se debilitó. Entonces reflorecen el nacionalismo, el nativismo, la xenofobia, el supremacismo y el confesionalismo. La creación cultural, artística, ética y científica es el verdadero antídoto contra los neo escepticismo, neo populismo, neo cinismo, y neo sofisma contemporáneos.

12. La Reforma Territorial

El *derecho al espacio* rural y urbano, compartido, amable y solidario, es derecho a la reforma Agraria y Urbana, de los medios de producción, del capital humano, y la civilidad. Realización personal colectiva y debe ser una reforma permanente y espacialmente justa.

La prosperidad compartida debe ser para todos/as, en todos lados y en forma sostenible. Al contrario, el colonialismo y la oligarquía tienen una organización territorial desigual con vínculos asimétricos y depredadores. Deber pensarse en reforma agraria y urbana, el derecho a la ciudad y al campo, así como a una la conectividad equitativa y a un disfrute igualitario del espacio.

El *re-ordenamiento territorial* es la construcción o creación de espacios igualitarios e igualadores. Redes, que conectan nodos locales, del merco-sur, latinoamericanos e internacionales. Los *objetivos* del desarrollo, la igualdad, la sostenibilidad, la *evaluación*, las responsabilidades y las medidas de intervención, el ordenamiento territorial, debe ser 'aterrizado', esto es pensable y debe incluir en la forma espacial: los indígenas, los pobladores agrícolas, los industriales, las aguas, los bosques, las metas ecológicas, turísticas, ciudades y campo etc.

Es desde estos logros que podemos ambicionar a un Estado reformado, basado en bien común y la Constitución Nacional y en ideales internacionales que también tienen capítulos diferentes.

Indicadores de la Reforma

El futuro no es definible, hay que hacer posible diversos futuros deseados, pero, se pueden establecer algunos indicadores de que ello está ocurriendo, condiciones de libertad, igualdad, solidaridad, el desarrollo y de prosperidad compartida.

La sociedad que se encuentra en camino hacia la frontera de los países industriales democráticos puede señalar indicadores de cumplimiento. Los valores que no se sustenten en realizaciones, y condiciones de posibilidad, no tendrán lugar. La dinámica económica y social puede ser conceptuada así: El siglo XIX casi no tributario, nativista, rentista, extrativista, confesional y poco democrático, nunca fue superado en la ALC y mucho menos en Paraguay. El proceso no se basa la productividad ni el crecimiento sino en el acaparamiento, y la desigualdad. Hay auges (booms), no procesos acumulativos y sostenibles.

La Reforma acorde con el *bien común*, tal como lo define la Constitución Nacional, propone un estado más *democrático, social, productivo, ecológico, sustentable*, con mejor futuro. La actual reforma por ejemplo oficialista, consiste en disminuir los costos del Estado, para que los más ricos contribuyan menos y para que puedan capturar aún más fácilmente a un Estado débil, con el objetivo mantener los privilegios del 1 por 1000, e impedir el goce de los derechos del 999 por 1.000 de la población. Es una estrategia de hacer dumping internacional (no pagar buenos salarios, servicios, ni proteger el capital natural), ser un paraíso fiscal. Algunos indicadores son necesarios para definir un proceso que supera esta dinámica.

Estos son fundamentales.

1. **Democracia:** participativa y representativa, cívica y social; *estado de derecho:* Sin vigencia de la ley no habrá justicia mínima y necesaria;
2. **Estado de Justicia (y de Derecho):** la unidad de las máximas (lo que debe hacer) con la vigencia de la ley, versus la chicanería.
3. **Cohesión social:** ella debe ser basada en la integridad y ser verdadera; importa el poder judicial y debe ser transversal. Debe estar basada en la justicia social y la participación;
4. **Crecimiento:** la dinámica que lleva a la convergencia con los países industriales, debe tener un incremento promedio del PIB mayor o igual al 7% anual promedio, hasta alcanzar el ingreso del OECD. Se trata de llegar en más o menos treinta años al nivel de prosperidad compartida en que se encuentran los países industriales. O mejor, llegar al nivel en que estarán dentro de 30 años.
5. **Protección:** La vigencia de los ODS supone la protección social universal sin tasas significativas de pobreza ni desempleo;
6. **Tributación:** Una contribución tributaria debería estar por encima del 20% (el de ALC) y acercarse al 30% (europeo). Una contribución menor es inconducente. Lo fundamental es la igualdad de oportunidades, no de situaciones, pero, justamente, cuando mayor igualdad de situaciones hay mayores oportunidades para más personas. De lo contrario se reproduce la desigualdad entre las generaciones;
7. **Índice de igualdad:** El Gini de los ingresos debe ser menor del 0.30, una desigualdad europea. Una mayor es indigna, y Paraguay está en el 0.48. Sus regiones más desiguales en 0.60. La igualdad no es solo un tema moral, sino de eficacia. La prosperidad de algunos no permite un crecimiento acelerado ni la generalización de las competencias suficientes para que haya un sistema con productividad;

8. **Redistribución:** Es necesario que el capital y la riqueza en general tengan una redistribución general permanente, tal que anule la tendencia monopólica al acaparamiento. La igualdad debe ser tanto de la propiedad como de los ingresos.
9. **Capital natural:** La naturaleza debe ser conservada: con soberanía, en el uso sustentable de los recursos: Energía, Bosques etc.;
10. **Capital humano:** Este debe ser incrementado: *Salud básica universal, educación básica de máxima calidad*, debe ser alcanzada. Este último apartado está en el principio de todo. Lo anterior es la premisa de esta última cuestión que la fundamental.

Bibliografía

- Atkinson, A. (2015). *Inequality: what can be done?* Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Atkinson, A.B. (2009) *The Changing Distribution of Earnings in OECD Countries*, Oxford University Press,
- Atkinson, A.B., T. Piketty and E. Saez (2011), «Top Incomes in the Long Run of History», *Journal of Economic Literature*, Vol. 2011, No. 49:1, pp. 3-71.
- Banco Mundial (2018) *Diagnóstico Sistemático del País*.
- Banco Mundial (2017) *Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión de Riesgo de Desastres (iGOPP): Informe Nacional: Paraguay*
- CEPAL. (2015). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas,
- CEPAL. (2016) *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. I Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Desarrollo social de América Latina y el Caribe.
- Dahl, Robert A (1989) *Democracy and its critics*. (New Haven: Yale University Press).
- Dahl, Robert A (1989) *La poliarquía*. <https://bit.ly/3eyYNNn>
- Dreher, A. and N. Gaston (2008), «Has Globalization Increased Inequality?», *Review of International Economics*, Vol. 16, No. 3, pp. 516-536.
- Fukuyama, Francis (1988) *¿El fin de la historia?* <https://bit.ly/3BcIVdb>
- Kant, Immanuel (1724). Was ist aufklärung? »Berlinische Monatsschrift«, Dezember-Heft 1784, S. 481-494. UTOPIE kreativ, (Januar 2004). S. 5-10.
- Krugman, P. (2007), «Trade and Inequality, Revisited», <https://bit.ly/3xOTK2F>.
- Krugman, Paul (2014) *Acabad ya con esta crisis!* Planeta, Barcelona
- Lachi, Marcello y Rojas Schaffer Raquel (2018). *Correligionarios. Actitudes y prácticas políticas del electorado paraguayo*. Asunción: Germinal/PROCIENCIA/Arandurá Editorial.
- Latinobarómetro. <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

- Lyotar, Jean-François (2006) *La condición postmoderna; informe sobre el saber*. Catedra.
- Milanovic, B. and L. Squire (2005), «Does Tariff Liberalization Increase Wage Inequality? Some Empirical Evidence», World Bank Policy Research Working Paper, No. 3571, World Bank, Washington.
- OECD. (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*. OECD publishing.
- OXFAM (2018) *Democracias capturadas: El gobierno de unos pocos*. Oxfam Clacso.
- Piketty, T. (2014). *Capital in The Twenty-first Century*. London-Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Piketty, Thomas (2017) *Los altos ingresos en Francia en el siglo XX*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Piketty, Thomas (2019) *Capital e Ideología*. Planeta. Barcelona
- Rawls, John (2006) *Teoría de la Justicia*. <https://bit.ly/2USMODd>
- Schumpeter, J. A. (1941): An economic interpretation of our time: The Lowell Lectures, in *The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, pp. 349. As quoted by «Schumpeter and Regional Innovation» by Esben S. Andersen. Chapter for *Handbook of Regional Innovation and Growth*. (ed. P. Cooke, Elgar Publ.); *Surviving the Gales of Creative Destruction: The Determinants of Product Turnover* Archivado el 10 de mayo de 2011 en la Wayback Machine., John M. de Figueiredo & Margaret K. Kyle, 12 de septiembre de 2004.
- Schwab, K (2016) *La cuarta revolución industrial* books.google.com. <https://bit.ly/3imzEX5>
- SEN, Amartya K. (2000). *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta. ISBN 978-84-08-03524-4.
- Smith, Adam (1776) *La riqueza de las naciones*. Editor digital: Titivillus. <https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/Independencia/Imag/1776-AS-LRN.pdf>
- Smith, Adam (1790) *Teoría de los sentimientos morales*. <https://riosmauricio.com/wp-content/uploads/2020/05/Adam-Smith-La-teoria-de-los-sentimientos-morales.pdf>
- Stiglitz, Josep E. (2014) *El precio de la desigualdad*. Debolsillo.
- Wallerstein, M. (1999) «Wage-Setting Institutions and Pay Inequality in Advanced Industrialised Societies», *American Journal of Political Science*, Vol. 43, No. 3, pp. 649-680, Blackwell Publishing, Boston, MA.
- Zakaria, Fareed (1997) «The Rise of Illiberal Democracy», en *Foreign Affairs* 1997.