

Políticas fiscales y desigualdad en Paraguay^{*}

Fecha de Recepción: 12 de febrero de 2018

Fecha de Aprobación: 30 de abril de 2018

Resumen: El estudio realiza un recorrido por los orígenes y el proceso de consolidación de las complejas desigualdades que aquejan a la sociedad paraguaya, desde el periodo colonial, pasando por la llamada Primera República (1811-1870); el liberalismo en la posguerra de la Triple Alianza; la emergencia de los gobiernos nacional-revolucionarios (1936-1948); el tercio de siglo stronista (1954-1989) y finalmente, los avances (relativos, pero existentes) en términos de equidad del periodo post-dictatorial, focalizando la persistencia de brechas de distinto orden.

Los logros en cuanto a políticas sociales y reformas tributarias son innegables, aunque su ritmo es lento e insuficiente respecto a la amplitud y gravedad de las inequidades que desgarran a la sociedad paraguaya. Aún se precisan diagnósticos y debates para enfrentar las nuevas brechas que están surgiendo en la globalización.

Palabras clave: Paraguay, historia, desigualdades, fiscalidad, derechos.

Milda Rivarola

Tiene Estudios avanzados en Historia y Civilización, en la École des Hautes Études en Sciences Sociales, Francia (1985); Postgrado en Cambio y Transformación Social, en el Instituto de Estudios Panibéricos, España (1980); es socióloga por la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (1978) e ingeniera agrónoma por la Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de Asunción (1978). Analista política e investigadora, con una vasta producción bibliográfica, ha sido autora de numerosos libros. Entre los últimos publicados se encuentran: “Augusto Roa Bastos, Escritos Políticos” (2017); “Paraguay Ilustrado” (2016); y “La resistencia armada al stronismo (2014).

* Este estudio ha sido elaborado en el marco de un proyecto de investigación financiado por el CONACYT, través del Programa PROCENCIA.

Abstract: The study makes a journey through the origins and the consolidation process of the complex inequalities that afflict Paraguayan society, from the colonial period, through the so-called First Republic (1811-1870); the postwar liberalism of the Triple Alliance; the emergence of national-revolutionary governments (1936-1948); the stronist third of the century (1954-1989) and finally, the advances (relative, but existing) in terms of equity of the post-dictatorial period, focusing on the persistence of gaps of a different order.

The achievements in terms of social policies and tax reforms are undeniable, although their pace is slow and insufficient with respect to the extent and severity of the inequities that tear Paraguayan society apart. Diagnoses and debates are still needed to face the new gaps that are emerging in globalization.

Key words: Paraguay, history, inequalities, taxation, rights.



Introducción

Múltiples desigualdades actuales remiten al tiempo colonial: al exterminio o sometimiento de pueblos indígenas, al raptó y sobre-explotación laboral de las nativas, a la esclavitud y la servidumbre de indígenas guaraníes y afroamericanos. A fines del feudalismo europeo, la conquista española trasladó a tierras americanas la estructura estamental, basada en diferencias de “cuna” o nacimiento (Kahle, 1965). Los estamentos cerrados y jerarquizados, con privilegios y cargas distintas para cada grupo, sufrieron en Paraguay adecuaciones y agregados. No hubo aquí una casta nobiliaria local, pero ese estamento fue ocupado por españoles o criollos beneficiados con “encomiendas” reales.

En el otro extremo, debajo de la extendida servidumbre indígena, resurgió el estamento de esclavos, de “yanaconas” y afroamericanos. Durante tres siglos, derechos y deberes –socioeconómicos, políticos, religiosos y culturales– distinguían a españoles peninsulares o criollos, mestizos, indios, afroamericanos, mulatos y otras “gentes de color”. Esta desigualdad –sancionada jurídica e ideológicamente– dejó lastres persistentes en el Paraguay independiente.

La violenta servilización y desapropiación de tierras de la población guaraní se dio tras vencer múltiples resistencias (Susnik, 1979-80)¹. En forma paralela fueron exterminadas las naciones “hostiles” a la conquista (Paya-guá, Mbayá, Agaces o Guaycurú). Los efectos demográficos del choque fueron desastrosos: el censo de las Misiones jesuíticas de 1647 registró apenas un 14% de la población guaraní misionera original (Paranáes, Gu-

¹ Otro excelente análisis sobre las formas de resistencia es el de Roulet, Florencia: *La resistencia de los Guaraní de Paraguay a la conquista*. Posadas (RA.), Edit. Universitaria, 1993.

yráes, Uruguayenses y Tapés) de esa región, incluso cuando la “conquista espiritual” de estos misioneros haya sido mucho menos cruenta que la de los conquistadores españoles (Susnik, 1982).

Superpuesta a los estamentos étnicos, la conquista reforzó desigualdades de género: las mujeres indígenas eran entregadas como botín de guerra o capturadas en las sacas o “rancheadas”², y sobre ellas recayó todo el trabajo agrícola y el hilado y tejido del algodón, comercializado por los encomenderos. El doble sometimiento –como reproductora y como sierva del conquistador– legó complejas brechas de género, étnicas, de estatus social y de servidumbre económica a las unidades familiares paraguayas.

La lengua guaraní –transmitida por las madres a su descendencia mestiza– está asociada estadísticamente hasta la actualidad a los peores niveles de ingreso, educación, acceso a servicios de salud, etc. (PNUD, 2008). La acumulación de desigualdades civiles, políticas y económicas sigue castigando a la población indígena y a la campesina o suburbana guaraní-parlante, como sucedía entre sus antiguos ancestros.

1. La herencia colonial

En sus postrimerías, la sociedad colonial paraguaya seguía dividida en estamentos cerrados, con diferentes derechos, privilegios y obligaciones, y con acceso no igualitario a bienes y servicios. Estas poblaciones hablaban lenguas distintas, vestían según sus rangos, podían o no acceder a cargos públicos, eran castigadas penalmente con rigor diverso, y hasta rezaban en templos diferentes (Velázquez, 1983; Cooney, 1990).

El sistema tributario colonial –según el mercantilismo de la época– se basó en prohibir el comercio entre gobernaciones y virreinos, o con reinos no españoles, y en una compleja estructura de impuestos. Sin costas marítimas, a efectos fiscales, Paraguay dependía inicialmente del Virreinato del Perú (la Real Caja Principal de Lima), y desde 1767, de la Contaduría de las Provincias del Río de la Plata, Tucumán y Paraguay, con sede en Buenos Aires (Galarza, 2015). Debido a la escasez de moneda y metales en la provincia, los pagos se realizaban en productos (yerba, tabaco, yardas de algodón).

Sobre el comercio en general pesaban la alcábala, principal fuente de rentas del imperio (del 2 al 6% del valor del producto, entre los siglos XVII y XVIII), y el almojarifazgo para productos de ultramar; los derechos de tránsito para la yerba, la madera y otros productos locales en el Puerto

2 Incursiones armadas que hacían los criollos a poblados Guaraní, para secuestrar mujeres y niños y saquear alimentos, hamacas, etc.

Preciso de Santa Fe; las sisas y arbitrios para gastos de guerra y defensa, y las licencias de pulperías y almacenes. A estos deben agregarse la venta del papel sellado, la media anata sobre cargos públicos, y el diezmo religioso, el estanco de la yerba y, tras las reformas borbónicas, el del tabaco. Los indios de pueblos y los esclavos afroamericanos debían pagar a la corona un tributo anual, recolectado en teoría por sus propietarios y encomenderos (Benegas y Dania, 2000).

Además del déficit causado por licencias y exenciones tributarias, la evasión impositiva generada por el contrabando era altísima. Este estaba tan extendido en la región que, hacia 1620, la venta de mercancías confiscadas fue la principal fuente de ingresos de la Caja Real del Río de la Plata. Virreyes y Gobernadores lo denunciaban reiteradamente ante la Corte, aunque a menudo eran las propias autoridades quienes lucraban con estas prácticas ilícitas (Benegas y Dania, 2000; Rivarola, 1986).

El sistema impositivo colonial orientaba parte de los ingresos hacia la metrópoli, pero incluía transferencias entre Cajas y Tesorerías de virreinos y gobernaciones americanas, de acuerdo a los gastos de cada provincia. A fines del siglo XVIII, Paraguay era un neto receptor de esas transferencias en el Río de la Plata, junto a Patagonia, Banda Oriental y Litoral (Galarza, 2015).

Ese sistema fiscal no tenía por fin crear servicios públicos –por completo inexistentes en la región– sino la defensa de la integridad del imperio español: compra de armamentos y municiones, paga de soldadas en fortines y “presidios” de frontera, y estipendios de funcionarios civiles y militares de la corona (Rivarola, 1986). Al menos dos elementos que caracterizaron la fiscalidad colonial: la orientación prioritaria de gastos al “ramo de guerra”, y sus altos niveles de evasión, continuarían marcando hasta fines del siglo XX las políticas del Paraguay.

2. La igualdad, ¿un principio de la Independencia?

En el inicio de la emancipación de 1811-1814, hubo proyectos de educación general (para varones) y de dar fin a la servidumbre indígena, que respondían a principios republicanos de igualdad. Pero el conflicto con Buenos Aires, ex capital del Virreinato, llevó a priorizar la independencia nacional sobre la fraternidad, la igualdad y las libertades ciudadanas. El peculiar proceso político paraguayo llevó a que leyes y prácticas del Antiguo Régimen, persistieran más de medio siglo en el nuevo Estado formalmente republicano.

A través de sucesivas expropiaciones, la dictadura de Rodríguez de Francia (1811-1840) restó poder a los españoles peninsulares y a las órdenes

religiosas (Cooney en Whigham y Cooney, 1996), cuyas propiedades pasaron al dominio público. Ese Estado patrimonialista, gobernado con similar absolutismo por los López (1842-1870), carecía de políticas redistributivas: un siguiente decreto de Carlos A. López, de 1848, expropió todas las tierras y haciendas de los veintiún Pueblos de Indios, anulando paralelamente sus instituciones comunitarias (Pastore, 1972). La población indígena debió agregarse al peonaje endeudado de obrajes o yerbales, o a los agricultores sometidos al sistema de aparcería (pago de arriendo en metálico o especie al propietario de tierras).

Aunque los procesos de independencia americana beneficiaron sobre todo a las élites criollas, hubo proyectos coherentes con el principio republicano de igualdad. Resulta ejemplar el “Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el fomento de su campaña...” de 1815, promovido por el Protector José Gervasio Artigas, que planteaba redistribuir a campesinos las tierras expropiadas, “con la prevención que los más infelices sean los más privilegiados” (Caetano y Ribeiro, 2015).

No fue el caso paraguayo, donde se mantuvieron instituciones como la esclavitud, los “auxilios” de vecinos (corvé) y la servidumbre de comunidades indígenas. Francia “había permitido que permaneciese en vigor una vieja costumbre española, la leva [...] según la cual todo trabajador, ganado, carretas e instrumentos [...] podía ser tomado por la fuerza y puesto en requisición para los trabajos del Gobierno. Los militares hacían uso personal de estas levas, y los campesinos no venían a la capital a vender sus productos por miedo a ellas” (Rengger y Longchamps, 1827).

Seguía siendo alto el peso de gastos de defensa que ya había caracterizado el periodo colonial. El presupuesto del gobierno central, entre 1830 y 1840, oscilaba entre 70 y 100 mil pesos anuales, tres cuartas partes de los cuales se invertía en salarios de personal militar, sobre todo en el de la numerosa guarnición de la capital (Williams en Whigham y Cooney, 1996).

Ciertas políticas del Dictador Supremo –el cierre del comercio exterior, la expropiación de parte de las élites y la re-campesinización forzosa de clases populares– pudieron tener un efecto “igualador”; pero el activo mercantilismo de don Carlos y Francisco S. López (1841-1870) reafirmó una élite que monopolizaba bienes y privilegios, dejando intactas la esclavitud y la servidumbre de los “auxilios”.

La Ley Política –a veces llamada Carta Magna– de 1844 estableció teóricamente el principio de igualdad: “Los hombres son de tal manera iguales ante la ley, que [...] debe ser una misma para todos, y favorecer igualmente al poderoso que al miserable”, aunque no se fundaron posteriormente ins-

tituciones para garantizarla. El único derecho promulgado fue el preexistente en tiempos coloniales, el de “ser oídos en sus quejas por el Supremo Gobierno”³.

El proceso de modernización e industrialización desde el Estado de los López (astilleros, ferrocarriles, fundición de hierro, obras públicas, etc.) exigió ingentes inversiones en maquinarias y equipos importados, y en pago de personal técnico europeo. Parte de los fondos provinieron de las exportaciones, que tuvieron un notable incremento con la reapertura del comercio: el tabaco en rama pasó de unas 28.000 toneladas exportadas en 1851, a unas 322.000 toneladas en 1862 (Whigham en Cooney y Whigham, 1994) y la yerba pasó de unas 86.000 arrobas exportadas en 1851 a unas 254.000 en 1861 (Whigham, 1991).

No se trataba solo de recaudaciones fiscales sobre la exportación: el Estado se tornó un exitoso intermediario, comprando las materias primas de agricultores a precios fijos y exportándolos a precios de mercado internacional. Se recreó paralelamente un mundo laboral heterogéneo, con mano de obra diversa: técnicos ingleses, obreros paraguayos asalariados y personal sometido a coacción extraeconómica como esclavos, soldados, presidiarios y vecinos en “auxilios”.

El masivo empleo de mano de obra no pagada en las obras públicas, yerbales y estancias del Estado –servil (auxilios de vecinos), esclava o sometida a coacción (soldados, presidiarios)– era otra importante fuente de ingreso para el Estado-empresario, que obtenía fondos adicionales de las licencias de explotación de obrajes y yerbales del fisco, y de predios agrícolas cedidos a los campesinos en sistema de enfiteusis (Rivarola, 1994).

En lo que hace a políticas sociales, sólo la educación pública tuvo en estas décadas cierto desarrollo: unas 400 escuelas primarias para varones en 1857, otras de artes y oficios, institutos de enseñanza superior, etc. No hubo otras destinadas a garantizar mayor equidad. A la falta de un poder representativo (Congreso permanente) y de libertades civiles para exigir derechos, se sumaba un sistema electoral censitario, que restringía el derecho al voto (activo y pasivo) exclusivamente a los propietarios (Cardozo, 1949).

Desde fines de la década de 1850, la inversión en armas y equipos de guerra absorbió nuevamente el grueso de los ingresos fiscales. En esos años Paraguay mantenía un ejército permanente de 18.000 hombres, susceptible de aumentar a 45.000 hombres con las reservas, sobre una población de menos de medio millón de habitantes (Cardozo, 1949). La posterior

3 Paraguay: Ley que establece la administración política de la República del Paraguay. Asunción, Imprenta de la República, 1844.

derrota paraguaya en la Guerra de la Triple Alianza trajo consigo el fin del desarrollo mercantilista desde el Estado, y de parte de las desigualdades que perduraban desde la colonia, abriendo camino a otras inequidades propias de la era liberal.

3. Política y desigualdades bajo el orden liberal

En la inmediata posguerra, la Constitución de 1870 estableció los grandes principios liberales: se dio fin a la esclavitud, a la servidumbre y a los monopolios del Estado, derogando los privilegios de sangre (estamentos sociales) vigentes hasta entonces. Se dictaron Códigos y leyes liberales, aunque los terratenientes pronto lograron prohibir al peonaje rural el ejercicio de derechos civiles como el del libre tránsito en el territorio (Pastore, 1972).

Pero fue la privatización de tierras fiscales, intrínseca al liberalismo económico, la que amplió la brecha de antiguas desigualdades. Entre 1883 y 1885 se vendieron las estancias, montes y yerbales del Estado, dando origen a latifundios y enclaves agroexportadores. Ocho consorcios extranjeros quedaron con catorce millones de hectáreas (de los treinta y dos millones del territorio nacional) (Rivarola, 2011), en detrimento del campesinado que desde su origen cultivaba parcelas arrendadas a la Corona o al Estado independiente. Se dio así fundamento legal –de propiedad privada– a la compleja desigualdad entre campesinos sin tierras y grandes propietarios que persiste hasta nuestros días.

Carlos Casado del Alisal, La Industrial Paraguaya, Domingo Barthe; The Paraguay Land y Cattle Company; la Mate Larangeira; Liebig's Extract of Meat; Societé La Foncière y la Sociedad Rural Belga-Sudamericana, dedicadas a la explotación de yerba mate, tanino o ganado, reimplantaron en sus establecimientos el viejo sistema de enganche por deudas (tienda de raya, truck system), sin mayor control por parte del “Estado mínimo” liberal.

Hay consenso en la historiografía local en que este proceso privatizador generó la dualidad latifundio/minifundio, y la consiguiente exclusión socioeconómica del campesinado paraguayo Fogel, 1989; Pastore, 1972). Ya existían sin embargo grandes terratenientes y latifundios en la Primera República, cuyas políticas patrimonialistas negaron a la mayoría de la población –agricultores y pequeños ganaderos– la posibilidad de acceder legalmente a la propiedad de las tierras trabajadas por ellos.

Lo que no impidió que estas privatizaciones ejercieran nuevos y terribles efectos sobre el campesinado. En esa década, un porcentaje tan alto como el 83% de la Población Económicamente Activa (PEA) se dedicaba a la agricultura. Según el testimonio de un inmigrante francés.

Los propietarios les dejan cultivar sus terrenos y construir en ellos sus ranchos, pero esos favores están siempre acompañados de restricciones que les perjudican horriblemente. Él <campesino> se dice: si cuando termine de desmontar el terreno y construir una casa, se disgusta el propietario, me expulsará; de este modo, cuando decide construir un rancho, lo hace lo más pequeño posible [...] Tal es la causa de la hambruna de finales de 1886. Si los montes no produjeran naranjas en abundancia, mucha gente hubiera muerto de hambre. (Truquin, 1977: 245-247).

Tres décadas después, bajo hegemonía de la fracción “radical” del liberalismo se aprobó en 1918 la Ley N° 309 de Homestead. Considerada “el primer intento legislativo para devolver a las masas rurales las tierras que les fueron arrancadas en el pasado” (Pastore, 1972, p. 288-293), fue ampliada por la Ley N° 464, Ley Adicional a la de Colonización y Hogar, de 1920. Pero a falta de presupuesto para implementarla, la normativa tuvo escasos resultados prácticos. En 1921, sólo el 6% de los campesinos tenía título de sus parcelas, mientras 163 grandes propiedades seguían controlando 15 millones de ha de tierras agropecuarias, ganaderas o forestales (Schurz, 1920; Ortiz, 1968).

La situación de trabajadores urbanos –también desprotegidos de derechos laborales, salvo el del descanso dominical, hasta la década de 1930– fue mejorando en función a sus constantes luchas obreras. A fines del siglo XIX, un segundo proceso industrializador había sido impulsado por inmigrantes europeos (en 1886, sólo el 36% de las empresas era capital nacional), con un fuerte carácter artesanal (una media de sólo 2,2 empleados/obreros por empresa) que se mantiene hasta la actualidad (Rivarola, 2011).

Mejores condiciones de trabajo fueron aseguradas por algunos gremios –tipógrafos y otros artesanos de la capital, trabajadores del transporte terrestre y fluvial, maestros, etc.– a través de sucesivas huelgas y manifestaciones. Hacia 1910, una restricta legislación laboral aseguraba jornada de 8 horas y descanso dominical a obreros ferroviarios, de tranvías, teléfonos y de la usina de electricidad. En tiempos del “Estado mínimo”, sin regulación de las relaciones entre el capital y el trabajo, los conflictos laborales eran tratados habitualmente como problemas de orden policial (Rivarola, 2011).

Hacia 1930, del millón de habitantes se estimaba una población industrial en 80.000 personas, concentradas en fábricas de tanino, carne empaquetada y obrajes de yerba mate. Las condiciones de trabajo del personal calificado eran mejores en las tanineras y empaquetadoras de carne (ciudades industriales del Alto Paraguay, con millares de habitantes) y entre

obreros calificados urbanos, pero las de peones de obrajes, yerbales y estancias mantuvieron las características semi-serviles (peonaje por deuda) de los siglos anteriores (Rivarola, 2011).

El sistema fiscal liberal estaba basado en impuestos al comercio exterior y en los “impuestos internos” (inmobiliarios, sellados, impuestos al alcohol, etc.). La regulación de las tasas cambiarias (a través de una Oficina de Cambios) buscó impedir tanto la expandida especulación financiera, como los abruptos cambios del valor de la moneda local (Herken, 1989).

De las denominadas políticas sociales, sólo se desarrolló la educativa: las escuelas pasaron de 290 a fines del siglo XIX a unas 759 en 1928, con 101.504 alumnos y una ligera supremacía de varones (57%) sobre mujeres (43%) (Archivos del liberalismo, 1987). Sin embargo, dos terceras partes de la población continuaba analfabeta, en un sistema educativo que prohibía el uso del guaraní, lengua madre mayoritaria de la población. Las exclusiones del sistema educativo afectaban sobre todo a la población rural.

De la salud pública se hicieron cargo inicialmente las Comisiones de Damas benefactoras, y en 1921 existían apenas tres centros hospitalarios en el país: el de Clínicas en Asunción, el destinado a sifilíticos en San Pedro y un Policlínico en Villarrica. Los servicios de salud apenas alcanzaban a la población rural: de los 150 médicos existentes hacia 1930, sólo unos 20 atendían fuera de la capital. La tuberculosis y la anquilostomiasis causaban alta mortandad en medios rurales, donde seguían empleándose la medicina tradicional y la farmacopea nativa (Elliot, 1931; André, 1926; González, 1931; Archivos del liberalismo, 1987).

En cuanto a derechos civiles y políticos, Paraguay vivió en el periodo de entre guerras (1870-1932) esa “democracia oligárquica” propia de toda la región, interrumpida con frecuencia por golpes de estado y guerras civiles. Desde 1916 el voto pasó a ser secreto y universal para la población masculina, y algunas elecciones (las de 1917, 1927 y 1928) tuvieron carácter competitivo (listas de candidatos de los dos principales partidos). La población urbana (incluso los trabajadores organizados) participaba de los comicios y en ciertos periodos, el Congreso tuvo incluso bancadas opositoras. Pero en la práctica, los derechos civiles y políticos vigentes en las ciudades no regían para las mujeres, el campesinado, o los peones de obrajes y yerbales. El voto controlado por caudillos y el reclutamiento forzoso para las guerras civiles afectaban negativamente a la población masculina pobre (Freire Esteves, 1920; Rivarola, 1993).

La población duramente excluida siguió siendo la indígena –estimada en más de cien mil personas, a inicios del siglo XX–, que carecía de derechos individuales o comunitarios. Su conversión y “civilización” quedó a cargo de diversas misiones cristianas, mientras los nativos “monteses” o sin contacto con la población criolla (Kayngué, Ayoreo, Axé) eran a menudo atacados como bestias salvajes. Bajo el liderazgo de Eligio Ayala –en la titularidad del Ministerio de Hacienda y del Ejecutivo– hubo políticas tendientes a reformar el Estado leseferista con medidas keynesianas. Pero desde mediados de la década de 1920, ante la inminencia del conflicto bélico del Chaco, su administración tuvo un fuerte componente armamentista: la mayor parte del presupuesto –incrementado gracias al auge económico de 1924-1926 y a su política de saneamiento de las finanzas públicas– debió ser nuevamente destinado a gastos de defensa (Rivarola, 1993).

Entre el pago de la enorme deuda exterior atrasada y la compra de buques, armas y equipos de guerra europeos, entre 1924 y 1928, se habrían invertido las tres quintas partes de las exiguas rentas nacionales (Ríos, 1949; Cardozo, 1956)⁴. Sólo el Ministerio de Guerra y Marina absorbía del 25 al 30% del gasto público entre 1928 y 1931, excediendo largamente a la inversión estatal en Obras Públicas o en Educación⁵ (Archivos del liberalismo, 1987).

A fines del periodo liberal, fallas persistentes del sistema tributario paraguayo fueron señaladas por los gobernantes liberales. Eligio Ayala denunciaba en 1928 su inequidad y la urgencia de reformas:

El patriotismo no es productivo en la esfera monetaria. Mientras el común de la gente da su parte, con espontaneidad admirable, los grandes plutócratas y latifundistas, los usureros y especuladores esconden la mano. Las más grandes desgracias no les apiadarán e inclinarán a contribuir, como sus conciudadanos menos afortunados. Un síntoma desconsolador de la decadencia del espíritu patriótico es que los más acaudalados huyan de sus deberes hacia el país.

Cierta valentía fiscal, las leyes impositivas inspiradas en los progresos de la ciencia financiera, son el único arbitrio eficaz para evitar estas desigualdades irritantes [...] La reforma del sistema impositivo es perentoriamente necesaria. Desde que fue estabilizado el cambio monetario, se han producido grandes transformaciones en los elementos componentes de la riqueza pública. Los impuestos actuales están mal repartidos. Po-

4 El presupuesto de dicho Ministerio pasó de 22 millones de pesos en 1924 a 87 millones en 1930, sin incluir la compra de armamentos en el exterior, ver Cardozo (1956, p. 167).

5 Discursos de Guggiari ante las Cámaras, 1929 a 1931, en Archivos del liberalismo (1987).

demos aumentarlos, sin estorbar el progreso económico y desalentar el ahorro, si se lo distribuye mejor. Es verdad que el aumento de los impuestos encarece la producción, y puede compeler a la exportación de capitales. Pero también es verdad que puede atraerlos, por la impulsión del progreso general que será posible por ese aumento. (Archivos del Liberalismo, 1987: 786).

Reiterando las crecientes necesidades del fisco, Ayala señalaba otra deficiencia estructural del sistema fiscal:

La creación de nuevos impuestos y el aumento de los vigentes requieren una organización que no existe. Se ha visto, repetidas veces, que elevar la tasa de las contribuciones, careciendo de un sistema de control de las percepciones, es de efecto contraproducente. Suben las tasas y bajan en proporción, los ingresos. [...] Tenemos una copiosa experiencia de leyes impositivas votadas en medio de gran optimismo y luego olvidadas. Es que, en esta materia, lo que vale no es la concepción sino la ejecución (Archivos del Liberalismo, 1987: 1227-1228).

4. Reformas del “nacionalismo revolucionario”

La crisis del sistema liberal estalló en la inmediata posguerra del Chaco (1936), cuyos jefes militares impusieron con un golpe de estado un régimen “nacional-revolucionario”, inspirado en los totalitarismos europeos⁶. Derogada la Constitución liberal del año 1870, clausurado el Parlamento, prohibidos los partidos y sindicatos, las siguientes dictaduras militares dieron fin al periodo liberal e inicio a un decidido intervencionismo estatal.

Un nuevo orden jurídico reconoció ya explícitamente la existencia de desigualdades entre las personas (trabajadores, campesinos, mujeres), otorgando al Estado funciones reguladoras en lo social y económico. Al mismo tiempo, decretos y leyes de “tregua política y sindical” coartaron durante más de una década derechos de organización y manifestación⁷:

6 Denominada Revolución Febrerista, por haber ocurrido en febrero de 1936, el golpe militar liderado por el Cnel. Rafael Franco contra el gobierno de Eusebio Ayala dio fin al régimen liberal. Bajo su gobierno (de apenas 2 años) se iniciaron reformas sociales y cambios jurídicos importantes.

7 El Decreto N° 152, del 10 de marzo de 1936, rezaba en su Art. 3°: “Toda actividad de carácter político, de organización partidista, sindical o de intereses creados o por crear, de naturaleza política dentro de la Nación, que no emane explícitamente del Estado o de la Revolución identificada con el Estado, se prohíbe, por el término de un año”. La Ley de Tregua Política, votada por un congreso unipartidario en febrero de 1940, restringía también severamente los derechos de reunión y manifestación a las organizaciones políticas y sindicales.

sería una “revolución nacional” desde arriba, sin participación de organizaciones sociales.

Según la Constitución de 1940 “Los derechos civiles de la mujer serán regulados en la ley, atendiendo [...] la igualdad de la mujer y el hombre y la diversidad de sus respectivas funciones en la sociedad”. Pero hasta 1960 las paraguayas no tuvieron derecho a voto, y la igualdad de derechos civiles entre hombres y mujeres debió esperar todavía medio siglo, con la reforma del Código Civil de 1985.

Esta Carta magna proscribía la “explotación del hombre por el hombre”, asumiendo como deberes del Estado paraguayo la “regulación de la vida económica y social” y el “cuidado de la salud y la asistencia social”. Uno de sus artículos iniciales resume el espíritu del nuevo orden jurídico: “Todos los habitantes de la República están obligados a ganarse la vida con un trabajo lícito. Todo hogar paraguayo debe asentarse sobre un pedazo de tierra propia”.

Los gobiernos del Cnel. Rafael Franco (1936-7), el Gral. Félix Estigarribia (1939-40) y el Gral. Higinio Morínigo (1940-48) dictaron decretos-leyes de reforma agraria y fomentaron la colonización. Al Decreto-Ley 1060, de Reforma Agraria (mayo de 1936) sucedió el Decreto 120, Estatuto Agrario de la República (febrero de 1940). La normativa autorizaba al Estado a expropiar latifundios no explotados racionalmente, indemnizando a sus propietarios según la tasación fiscal y el precio de mercado (arts. 3° a 12° del Decreto. Ley N° 1020, y artículos 13°, 22° del Estatuto Agrario) (Rivarola, 2011). Como la exportación del tanino y la yerba entró en crisis esos años, los enclaves empezaron a parcelar sus grandes propiedades, ampliando relativamente el mercado fundiario.

Esta nueva política tuvo efectos considerables: si en los diecisiete últimos años de la era liberal (1919 a 1935) habían sido habilitadas 134.240 hectáreas en colonias públicas, con un total de 9.537 lotes; en los doce años que van de 1936 a 1947 (el periodo “nacional revolucionario”) el total de hectáreas distribuidas por el Estado fue de 493.947, en unos 18.752 lotes agrícolas (Fogel, en Rivarola, D., 1982). Pero debido a su escala menor, esta política no lograría alterar significativamente la secular inequidad de la distribución de tierras en el país.

A mediados del siglo XX, en una nación de 1.330.000 habitantes, el sector industrial contratava apenas 35.000 trabajadores. La gran industria seguía centrada en carne, maderas o tanino, y al capital extranjero pertenecían todas las empresas privadas de más de 50 trabajadores. Desde la década de 1940, el Estado se convertiría en el mayor empleador: de 1936 a 1948 se

creó el sistema de seguridad social (Instituto de Previsión Social), y se fijaron salarios mínimos, prohibiéndose su pago en especie (Paraguay, 1944). En 1943, el Gral. Morínigo ordenó la formación de un Catastro nacional de bienes raíces, y su reevaluación a fines impositivos⁸.

Precios y salarios fueron de allí en más regulados por el Estado, y surgieron nuevos ministerios como el de Salud Pública, Economía, Agricultura, y entes como el Departamento de Tierras y Colonización, y el Departamento Nacional de Trabajo. Nacionalizadas las empresas de energía, comunicaciones y transporte, el Estado multiplicó el número de las empresas públicas o mixtas (Flomeres, Copacar, Ande, etc.), aunque sin lograr el nivel de la “Industrialización por Sustitución de Importaciones” que caracterizó a países vecinos como Brasil o Argentina, bajo regímenes también “populistas”, en esas mismas décadas (VV.AA., 2006).

Hubo intentos anteriores de reforma tributaria –el del presidente Manuel Franco, en 1916-7– pero recién en 1940 el Gral. Estigarribia dictó un Decreto-Ley de Impuesto Progresivo a la Renta, para lograr “mayor equidad en las cargas de los contribuyentes”. Afectaba las rentas de “comerciantes, industriales e instituciones bancarias” (Art. 1°), tasando sus rentas imponibles con un impuesto 6 a 7% anual (Art. 6°), bajo severas multas a los eventuales evasores⁹ (Paraguay, Ministerio de Gobierno y trabajo, 1940).

Si este crecimiento del Estado aseguró derechos a diversos sectores sociales, el clientelismo partidario terminó generando nuevas asimetrías. Surgieron fortunas de administradores de entes, empresarios beneficiados con licitaciones y contratos públicos y especuladores de la regulación de precios (de azúcar y carne). Después de la guerra civil de 1947¹⁰, la progresiva expansión del empleo público benefició exclusivamente a afiliados/as de la Asociación Nacional Republicana (Lewis, 1986), en una lógica clientelar perfeccionada en las décadas siguientes.

Resurgieron otras desigualdades políticas, al ser negados derechos civiles y políticos a los opositores (liberales, febreristas, comunistas, etc.). Además de una alta mortandad, la guerra civil provocó apresamientos, deporta-

8 Paraguay: Decreto-Ley N° 16670 de Catastro y Revalúo, y N° 3197, de Impuesto Territorial que grava la propiedad raíz incorporada al régimen de catastro y evalúo. Asunción, Imp. Nacional, 1944. Fue actualizado en 1949 por el Decreto-Ley N° 9240, que detallaba las tasas de impuesto para la explotación ganadera, yerbatera y forestal, la construcción, producción de energía eléctrica y minería, etc.

9 Decreto-Ley 2930, Impuesto Progresivo a la Renta, 1940.

10 Cuenta guerra civil que duró hasta agosto de ese año, entre partidarios del gobierno del Gral. Morínigo y milicianos colorados, por un lado, y militares liberales y “febreristas”, apoyado por una brigada comunista, por otro. Tras la derrota de las fuerzas rebeldes, casi todos los líderes opositores fueron encarcelados o exiliados del país.

ciones y exilios de decenas de miles de personas. Desde la posguerra del Chaco, una legislación laboral y agraria paraguaya se instaló desde el Ejecutivo, que paralelamente restringía o anulaba derechos civiles y políticos que en el periodo liberal habían sido relativamente asegurados.

5. Inequidades de la Paz y Progreso: el stronismo

Durante el tercio de siglo de gobierno del Gral. Alfredo Stroessner (1954-1989) ciertas desigualdades se ampliaron, tornándose estructurales. Con periodos de mayor violencia o de cierta distensión, siguieron coartados los derechos y libertades públicas. Se fortaleció el Estado patrimonial con sus prácticas clientelares, desestructurando la sociedad civil y debilitando la iniciativa privada. Las viejas élites económicas fueron desplazadas por nuevos sectores empresariales y terratenientes, beneficiados con el proteccionismo estatal, los contratos gubernamentales y la arbitraria distribución de tierras fiscales, mientras la creciente burocracia estatal fortalecía las clases medias urbanas (Lewis, 1987).

La primera etapa de “afirmación del régimen” (1954-1966)¹¹ reforzó exclusiones políticas creadas dos décadas antes. Con la dirigencia opositora liberal y comunista en el exilio, se reprimió ahora la disidencia interna del partido colorado, la del ejército, de los sindicatos y del movimiento estudiantil. Tras la represión de focos guerrilleros, se anuló, controló o cooptó grupos sociales y fracciones de partidos hasta allí críticos al régimen.

En esta etapa inicial no hubo políticas notables de reducción de desigualdades, aunque las manifestaciones de sufragistas paraguayas condujeron a cambios de la ley electoral que permitieron votar a las mujeres desde el año 1961 (Corvalán, 1989).

La siguiente etapa, de “auge” del régimen (1967-1982), tuvo programas de colonización agraria, buscando descomprimir la presión campesina en departamentos cercanos a Asunción y repoblar las regiones del norte y este del país. En la “Marcha hacia el Este” se crearon centenares de nuevas colonias agrícolas, que supletoriamente garantizaron apoyos políticos al stronismo.

Esta colonización disminuyó la concentración de tierras, aunque no en la medida en que lo permitían las aún extensas propiedades fiscales. En prácticas clientelares ya habituales, el Instituto de Bienestar Rural incluyó como grandes beneficiarios de la “reforma agraria” a jefes políticos, em-

¹¹ La periodización interna corresponde -con algunos cambios- a la de Martini, Carlos: “Alfredo Stroessner” en VV.AA.: Crónica Histórica Ilustrada del Paraguay. 2006 (2ª edición), pp. 928 y sgtes.

presarios y militares. Esto provocó el rápido agotamiento de tierras fiscales de uso agrícola –que pasaron a capitales extranjeros en una activa especulación inmobiliaria–, limitando la sostenibilidad de esta reforma en el mediano y largo plazo (Fogel, 1989).

En los veintiún años que van de 1960 a 1980 –las décadas de colonización intensa del stronismo–, fueron habilitados por IBR 75.850 lotes agrícolas, con una superficie total de 1.401.014 hectáreas. Un promedio de hectáreas habilitadas anualmente por el Estado en los tres periodos muestra un salto importante del primer periodo al segundo, y uno relativo del segundo al tercero: el de fines del periodo liberal fue de 7.065 ha/año; pasando en el “nacional revolucionario” a 41.162 ha/año, para llegar durante el periodo stronista a 66.715 ha/año. (Fogel en Rivarola, 1982).

La revisión de tres censos agropecuarios ilustra los cambios en la concentración de tierras durante el gobierno de Stroessner. El de 1956 había registrado casi la mitad de las explotaciones agropecuarias con lotes de menos de 5 hectáreas, detentando en el 1% del total de tierras destinadas a ese uso. Las explotaciones de 1.000 ha o más controlaban el 86,7% del total de ese territorio.

Poco después del fin del stronismo, el censo de 1991 registró una disminución de 8 puntos porcentuales en la proporción de fincas minifundistas, con una superficie detentada similar (1,2% del total de tierras). Las grandes propiedades seguían constituyendo el 1% del total de explotaciones, que controlaban más del 70% de las tierras agropecuarias (caída de 15,3 puntos porcentuales).

Tabla N° 1
Impacto de la reforma agraria en la concentración de la propiedad rural, 1956-1991

	% de explotaciones agropecuarias de menos de 5 ha	% de tierras detentado	% explotaciones agropecuarias de 1000 o más ha	% de tierras detentado
1956	45,5	1	1	86,7
1981	33,1	0,8	0,9	78,6
1991	37,4	1,2	1	71,4

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería, Censos Agropecuarios de 1956, 1981 y 1991, procesamiento propio.

Desde la década de 1970, la rápida expansión de la frontera agrícola en la región Este del país supuso una drástica deforestación de la selva alto-paranaense, desplazando a poblaciones indígenas de la región. Sin leyes

protectoras¹², la persecución y muerte de indígenas no aculturados –la captura de Axé, el asesinato de Ayoreos chaqueños y el secuestro de Totobiegosode selvícolas– fueron habituales en estos años (Escobar, 1988).

Desde 1967, tras aprobarse una nueva Constitución, la oposición tradicional aceptó participar del parlamento (unipartidario hasta ese momento, en lo que se autodenominaba la “democracia sin comunismo”). Pese a ejercer ya el derecho al voto, las mujeres ocuparon un espacio residual en el Congreso, sin integrar el gabinete del Ejecutivo ni la Corte Suprema de Justicia¹³.

Paralelamente se agravó la exclusión política del campesinado y de grupos urbanos opuestos al régimen: las Ligas Agrarias, militantes comunistas y universitarios progresistas sufrieron severas represiones en esta segunda etapa. El acceso al empleo público, al ejército y a los contratos estatales estaba ya sistemáticamente condicionado a la afiliación partidaria oficialista (Martini, en VV.AA, 2006).

Tabla N° 2
Inversión en Salud y Educación,
sobre Gasto Total ejecutado, 1972-1980

Áreas	1972	1974	1976	1978	1980
Educación	13,3%	15,0%	13,5%	14,5%	11,0%
Salud	3,9%	3,4%	3,2%	3,0%	3,6%

Fuente: Procesado por Diego Abente, con base en datos del Ministerio de Hacienda, 1972-1980.

La denominación del “auge” responde sobre todo a las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) logradas con la construcción de las hidroeléctricas de Itaipú y Yacyretá, a ingentes inversiones en la agroindustria y la construcción, y al incremento de la “triangulación comercial” en la región fronteriza. Los beneficios del boom económico no se destinaron a la industrialización, ni generaron mejorías en la inversión social del Estado. (Martini, en VV.AA, 2006). Las siguientes tablas ilustran el bajo nivel y pobre resultado de estas políticas en la década de mayor crecimiento económico del país.

La ley de impuesto a la renta tuvo reformas y agregados en 1968 y 1972, sin afectar mayormente la desigual distribución de ingresos¹⁴. Se amplió,

¹² La Ley N° 904, Estatuto de las Comunidades Indígenas, fue votada recién en 1982.

¹³ En 1982, fueron electas sólo dos parlamentarias, en 1989 fueron electas dos senadoras y dos diputadas (Informativo Mujer-CDE- Observa. Diapositiva Participación política de las mujeres, Línea de tiempo).

¹⁴ Ley N° 70, del 26 de diciembre de 1968, “Que establece un impuesto a determinadas actividades económicas”. Un posterior Decreto Ley del 25 de febrero de 1972 modificó y amplió

por el contrario, esta inequidad entre grandes empresarios rurales, contratistas de obras hidroeléctricas y obras públicas (y fortunas de origen menos legal como el contrabando, la corrupción y el narcotráfico); y los sectores sociales carentes de tierra, o pobres excluidos del sistema de educación, salud pública y servicios básicos.

Tabla N° 3
Niveles educativos, población de 7 y
más años de edad, 1972-1982, en %

Niveles	1972	1982
Sin instrucción, Total país	15,3	10,4
Urbana	8,7	5,9
Rural	19,7	14
Primario, Total País	72,5	68,5
Urbana	66,5	57,7
Rural	76,4	77,2
Secundario, Total país	10,5	16,9
Urbana	21,3	29,5
Rural	3,4	6,8
Universitario, Total país	1,3	2,3
Urbana	3,0	4,9
Rural	0,1	0,2

Fuente: DGEEC, Censo de Población y Vivienda 1992, p. 31.

Con aportes crediticios externos¹⁵, se expandió relativamente la cobertura educativa y la de servicios básicos –aguas corrientes, energía eléctrica, saneamiento–, con fuertes asimetrías que castigaban a los hogares rurales. Tras el boom económico de la década de 1970, con tasas de crecimiento del PIB cercanas al 10% anual, sólo el 1% de hogares rurales contaba con agua corriente, y el 8%, con suministro de energía eléctrica.

La economía campesina se mantuvo con rubros de renta como el algodón y el tabaco, mientras empezaba la expansión de la agroindustria (trigo, soja) y la ganadería intensiva, beneficiadas con el ingreso masivo de capitales extranjeros y el apoyo estatal (Fogel, 1989). Nuevos entes públicos (acero, refinería de petróleo, compañías aéreas) alimentaban accesoriamente el clientelismo, asegurando el apoyo político del funcionariado.

disposiciones del Decreto. Ley de 1949. Ver Paraguay: Compilación de Disposiciones vigentes de Impuesto a la Renta. Asunción, Estentor, III-IV.1972.

15 El permanente apoyo del gobierno del Gral. Stroessner a la política exterior de los EEUU durante la Guerra Fría, fue correspondido con un creciente flujo de préstamos de organismos internacionales al país.

Tabla N° 4
Paraguay, porcentaje de hogares con servicios básicos 1972-1982 según área

Tipo de servicios en los hogares	1972	1982
Agua corriente *, total país	11,1	20,5
Urbanos	27,6	43,3
Rurales	0,0	1,1
Energía eléctrica, total país	17,5	38,8
Urbanos	41,7	75,2
Rurales	1,2	8,0

* Red privada y pública

Fuente: DGEEC, Censos de Población y Vivienda 1972 y 1982.

La tercera y terminal etapa del gobierno de Stroessner fue de “crisis” (1983-1989), iniciada con la culminación de las hidroeléctricas, y marcada políticamente por el fin de la Guerra Fría y del apoyo norteamericano a las dictaduras de la región. El stronismo llegó a su fin al no poder enfrentar el creciente déficit fiscal, las diversas protestas ciudadanas, y la activa disidencia interna en el ejército y el partido de gobierno (Flecha, Martini, 1994).

6. Las inequidades como problema de Estado

La transición (abierta en 1989) heredó una sociedad dividida por viejas y agudas desigualdades. Con la recuperación de las libertades y la expansión de los derechos cívicos, políticos y sociales, el principio de equidad quedó establecido en la Constitución de 1992, y en los nuevos Códigos, integrando en forma paulatina la agenda de las instituciones públicas.

El clima de libertades permitió el resurgimiento de organizaciones sociales tradicionales –sindicales, campesinos, obreros– antes reprimidas por el régimen stronista, y la formación de movimientos nuevos –estudiantes secundarios, jóvenes urbanos, familias “sintechos”, de género, etc.– que, a través de manifestaciones y cabildeos, lucharon por asegurar derechos y oportunidades.

La formación de un Estado democrático coincidió con la globalización a nivel mundial, de intensos efectos sobre la economía y la sociedad paraguaya. Se impuso en forma definitiva la gran producción empresarial de carne, soja y otros cereales, en detrimento de la vieja economía campesina, y con el despoblamiento del campo se aceleró la urbanización. Este proceso generó la destrucción de extensos ecosistemas, empeorando la desigual distribución de las tierras, como falla estructural del sistema.

En el 2008, las fincas de menos de 50 hectáreas (consideradas aptas para la agricultura campesina o familiar) abarcaban el 91,4% del total, detentando apenas el 6,3% del territorio. En el otro extremo, las de medianos y grandes productores, de más de 50 ha (ciertos grandes propietarios poseen centenares de miles de hectáreas) constituyen el 8,6% del total de las fincas, detentando en propiedad el 90,2% de las tierras¹⁶ (PNUD, 2010).

Si las mujeres lograron asegurar derechos civiles y una mayor participación en los órganos públicos –gabinete del Ejecutivo, Poder Judicial–, los pueblos indígenas, el campesinado y la población urbana pobre sufren aún múltiples exclusiones de derechos. De cualquier modo, en estas casi tres décadas se expandieron los servicios básicos a nivel nacional.

Las políticas sociales fueron posibles gracias a reformas tributarias implementadas desde inicios de siglo. Leyes como la N° 2421/04 de Reordenamiento administrativo y readecuación fiscal, los recursos mayores por royalties y compensaciones de Itaipú logrados en el 2011, la del Impuesto a la Renta Personal (Ley N° 4673/12 y Decreto 9371/12) permitieron ampliar la base de contribuyentes y generar mayores recursos al fisco. Entre 2004 y el 2017, el número de contribuyentes pasó de unos 302.000 a 753.000, mientras el total de ingresos fiscales (en miles de millones de Gs) que era de 13.900 en el 2009, se duplicó a unos 28.400 en el 2016 (Paraguay, Min. Hacienda, 2011 y 2017).

La inversión social, como porcentaje del PIB, pasó de un 6,3% en el 2003 a un 12,6% en el 2014, tasa aún baja al compararla a la de países vecinos como Brasil, Argentina y Uruguay, donde supera al 25% (Ramírez, 2015). Desde hace una década el Estado amplía la cobertura de programas sociales como Tekoporã y Abrazo, de pensiones no contributivas para adultos mayores, fondos para vivienda social, de asistencia financiera a agricultores y de capacitación para el empleo.

Prácticamente todos los hogares cuentan ya con energía eléctrica (98,3%, sin mayores asimetrías geográficas o por quintiles de ingreso). Se aseguró en menor grado el suministro de agua potable, que tenía el 72,1% de los hogares urbanos en 2014, y un porcentaje menor de los rurales (65,1%). O de sistema de desagüe cloacal, que en el 2015 alcanza sólo al 4,2% de hogares del quintil 1, y apenas al 21,2% del quintil más rico.

En 2016, casi tres de cada cinco hogares rurales (57%) continuaban empleando leña o carbón en la cocción de alimentos. Hubo mejorías del nivel educativo, aunque el promedio de años de estudio de personas de 25 años o más muestra aún brechas entre la población urbana (10,14) y rural

¹⁶ Sólo la mitad de las fincas campesinas cuenta con título definitivo de sus lotes.

(6,48). En términos de cobertura de salud, el 86,6% de la población rural (el 60,5% de la urbana) carece de seguros médicos (STP-DGEEC, 2016).

Indicadores complejos de desigualdad, perfeccionados desde fines del siglo pasado, miden la magnitud de las brechas actuales. En el 2015, Paraguay tenía un coeficiente de Gini de 0,4714, más alto en zonas rurales (0,4613) que en las urbanas (0,4431). El decil más pobre contaba con un ingreso promedio mensual per cápita de Gs. 197.000, abarcando el 1,4% del total de los ingresos, mientras el más rico tenía uno de Gs. 5.095.000 mil guaraníes, participando con el 36,6 % del ingreso total (STP-DGEEC, 2016).

De los desafíos futuros

En Paraguay, el universo de desigualdades empezó a ser percibido, registrado con instrumentos estadísticos y tratado como problema de Estado solo recientemente. En sus anteriores etapas históricas, el Estado había garantizado relativamente derechos y libertades, con indiferencia a los principios republicanos de fraternidad e igualdad; o buscó implementar paulatinamente ciertos derechos sociales, cercenando al mismo tiempo libertades y derechos ciudadanos.

Recién desde la última década del siglo pasado el Estado fomenta políticas sociales y reformas tributarias, en un contexto político democrático. Los logros son innegables, aunque su ritmo es lento e insuficiente respecto a la amplitud y gravedad de las inequidades que desgarran a la sociedad paraguaya. Aún se precisan diagnósticos y debates de políticas para enfrentar las nuevas brechas que están surgiendo en la globalización.

Bibliografía

André, Ch. (1926). Au Paraguay. (Separata de La Presse Medicale 18, París, 3.III.1926). París, Masson et Cie Eds.

Archivos del Liberalismo. (1987). El estado general de la Nación durante los gobiernos liberales. Asunción, Tomo III.

Benegas, A. y Dania, R. (2000). Sistemas tributarios: Un análisis en torno al caso argentino. Revista Libertas 33, ESEADE, Octubre. Recuperado de: http://www.eseade.edu.ar/files/Libertas/11_7_Benegas%20Lynch-Dania.pdf

Caetano, G. y Ribeiro, A. (Coord.) (2015). Tierras, Reglamento y Revolución. Reflexiones a doscientos años del reglamento artiguista de 1815. Montevideo. Editorial Planeta.

Cardozo, E. (1956). 23 de octubre. Una página de historia contemporánea del Paraguay. Buenos Aires, Edit. Guairá.

Cardozo, E. (1949). Paraguay Independiente. Barcelona-Madrid, Salvat Ed.

- Cooney, Jerry W. (1995). *Economía y sociedad en la Intendencia del Paraguay*. Asunción, CPES.
- Cooney, J. y Whigham, T. (1994). *El Paraguay bajo los López, algunos ensayos de historia social y política*. Asunción, CPES.
- Corvalán, Graziella (Comp.) (1989). *Entre el silencio y la voz. Mujeres: actoras y autoras de una sociedad en cambio*. Asunción, Gempa-CPES.
- Elliot, A. (1931). *Paraguay, its cultural heritage, social conditions and educational problems*. New York, Columbia University.
- Escobar, Ticio (1988). *Misión: Etnocidio*. Asunción, R. Peroni Edit.
- Flecha, V.J. y Martini, C. (1994). *Historia de la transición*. Asunción, separatas de Última Hora.
- Fogel, Ramón (1989). *La cuestión agraria en el Paraguay*. Asunción, CERI – F. Naumman.
- Galarza, A. (2015). *La fiscalidad en el Río de la Plata tardo-colonial. Un posible balance historiográfico a partir de las Cajas Reales*. Conicet-Universidad de Mar del Plata, Setiembre. Recuperado de: <http://www.bn.gov.ar/media/page/2-galarza-la-fiscalidad-en-el-rio-de-la-plata.pdf>
- González, T. (1931). *Infortunios del Paraguay*. Buenos Aires. Talleres gráficos argentinos L.J Rosso. 577 pp.
- Herken, Juan Carlos (1989). *La política económica durante la era liberal*. Asunción, Archivos del Liberalismo.
- Kahle, Gunther (1965). “La encomienda como institución militar en la América hispánica colonial”, en *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas* II, Colonia. traducido por M. González. Recuperado de: <http://bdigital.unal.edu.co/35802/1/36236-150929-1-PB.pdf>
- Lewis, Paul (1986). *Paraguay bajo Stroessner*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Ortiz, J. (1968). *Aportes para una historia del campesino paraguayo*, Asunción, 120 pp.
- Paraguay. (1944). Decreto-Ley N° 16670 de Catastro y Revalúo, y N° 3197, de Impuesto Territorial que grava la propiedad raíz incorporada al régimen de catastro y evalúo. Asunción.
- Paraguay. (1844). *Ley que establece la administración política de la República del Paraguay*. Asunción.
- Paraguay, Ministerio de Hacienda. (1972). *Compilación de Disposiciones vigentes de Impuesto a la Renta*. Asunción, Estentor III-IV.
- Paraguay, Ministerio de Gobierno y trabajo. (1940). *Decreto-Ley 2930, Impuesto Progresivo a la Renta*. Asunción, Imp. Nacional.
- Paraguay, Departamento Nacional de Trabajo (1944). *Compilación de leyes y decretos laborales. Legislación del trabajo*. Asunción, Imp. Nacional.
- Paraguay, STP-DGEEC. (2016). *Principales resultados de pobreza y distribución de ingresos, EPH 2015*, Asunción. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/eph2015/Boletin%20de%20pobreza%202015.pdf>

Paraguay, STP-DGEEC. (2016). Principales resultados, EPH 2015, Asunción. Recuperado de: http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/eph_2015/PRINCIPALES%20RESULTADOS%20EPH%202015.pdf

Paraguay, Ministerio de Hacienda (2017). Informe de Finanzas públicas de la República del Paraguay. Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2018. Recuperado en <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/archivo.php?a=f5f5f8fekak3k9k4k8c3fdfak5c6c4c5ccc2k5f8faf5094&x=e2e2081&y=k2k20a0>

Paraguay, Ministerio de Hacienda (2011). Informe de Finanzas públicas de la República del Paraguay. Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2012. Recuperado en: <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/pub015.pdf>

Paraguay, STP-DGEEC. (1994). Censo de Población y Vivienda 1992. Asunción.

Pastore, C. (1972). La lucha por la tierra en el Paraguay. Montevideo. Editorial Antequera.

PNUD. Paraguay. (2010). Sector rural paraguayo: una visión para un diálogo informado, Cuaderno de Desarrollo Humano N° 7, p. 123. Asunción. Recuperado de: <http://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/library/poverty/sector-rural-paraguayo-una-vision-general-para-un-dialogo-infor.html>

PNUD Paraguay. (2008). Informe de Desarrollo Humano, Paraguay. Equidad para el desarrollo, Asunción. Recuperado de: <http://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/library/poverty/informe-nacional-sobre-desarrollo-humano-2008-equidad-para-el-d.html>

Ramírez, J. (2015). Paraguay, Inversión en protección social, 2003-2014, Asunción, CADEP. Recuperado de: <http://www.cadep.org.py/uploads/2015/10/Gasto-social-version-web21oct.pdf>

Rengger, J. y Longchamps, M. (1827). The reign of Doctor Joseph Gaspard Roderick De Francia, in Paraguay, being an account of a six years' residence in that Republic, from July, 1818 to May, 1825. London, E. Chance.

Ríos, A. (1949). La defensa del Chaco, Buenos Aires, Ayacucho.

Rivarola, P. (1986). Juan Bautista: La economía colonial. Asunción, Editora Litocolor.

Rivarola, D. (Comp.) (1982). Estado, campesinos y modernización agrícola. Asunción, CPES.

Rivarola, M. (1993) La contestación al orden liberal. La crisis del liberalismo en la preguerra del Chaco. Asunción, CDE.

Rivarola, M. (2011). Compilación de leyes y decretos del siglo XX sobre la Cuestión Agraria en Paraguay. Asunción, Servilibro.

Rivarola, M. (2011). Obreros, utopías y revoluciones. Asunción, Servilibro, 2° edición.

Rivarola, M. (1994). Vagos, pobres y soldados. La domesticación estatal del trabajo en el Paraguay del siglo XIX. Asunción, CPES.

Schurz, William L. (1920). Paraguay, A commercial Handbook. Washington, Dep. Of Commerce, SAS.

Susnik, B. (1982). El rol de los indígenas en la formación y vivencia del Paraguay. Tomo I. Asunción, IPEN.

Susnik, B. (1979/80). Los aborígenes del Paraguay. Tomo II. Etnohistoria de los Guaraníes, Época Colonial. Asunción, Museo Etnográfico A. Barbero.

Truquin, N. (1977). *Memoires et aventures d'un proletaire a travers la revolution*, Maspero. Paris, Actes et Mémoires du peuple.

VV.AA. (2006). *Crónica Histórica Ilustrada del Paraguay*. Asunción. Quevedo, O. (Edit.) Arami, (2ª edición).

Velázquez, Rafael Eladio (1983). "Transformaciones de la época de la Intendencia en el Paraguay", en *Historia Paraguaya* N° 20, Asunción.

Whigham, T. (1991). *La yerba mate del Paraguay (1780-1870)*. Asunción, CPES.

Whigham, T. y Cooney, J. (1996). *El Paraguay bajo el Dr. Francia. Ensayos sobre la sociedad patrimonial (1814-1840)*. Asunción, CPES.