Desafíos al **DESARROLLO** en contexto de

GRUPOS ARMADOS

CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA
CONACYT

PROCIENCIA

INECIP PARAGUAY
Instituto de estudios comparados en ciencias penales y sociales

UNIVERSIDAD NACIONAL DE PILAR
ÑEEMBUCU

Con el apoyo de:

Feei
Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación

Desafíos al DESARROLLO en contexto de GRUPOS ARMADOS

Juan A. Martens
Coordinador

Esta investigación fue cofinanciada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), en el marco del Programa PROCIENCIA, con Fondos de la Excelencia para la Educación e Investigación (FEEI).

Equipo de investigación
Juan A. Martens, coordinador
Marlene Samaniego, asistente

Investigadores Sociales, Políticos, Económicos, Agropecuarios y de Grupos Armados
Juan Martens
Roque Orrego
Antonio Benítez
Renata Samaniego
Fátima Pérez
Carlos Mora
Roberto Santander
Ever Martens
Adriana Muñoz
Diego Molinas
Ever Villalba
Víctor Ríos

"La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo del CONACYT. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso se debe considerar que refleja la opinión del CONACYT".

Martens, Juan

Desafíos al desarrollo en contexto de grupos armados / 1° ed. INECIP – Paraguay – Universidad Nacional de Pilar: Asunción Paraguay. INECIP – Paraguay, 2020. 226 p.; 17x24 cm.

ISBN: 978-99925-202-3-9

1. Grupos insurgentes 2. Ejército del Pueblo Paraguayo 3. Primer Comando Capital

Tirada: 1000 ejemplares

Diseño de tapa y diagramación: Liza Jara

Editorial: Arandura

Universidad Nacional de Pilar
Mello esq. Iturbe – Pilar, Ñeembucú
+595 (786)-232-148/232-511
www.unp.edu.py

INECIP – Paraguay
Vicepresidente Sánchez 612 c/ Azara - Asunción
+595-21-222 510/11
www.inecip.org.py

Edición y corrección: Diego Molinas y Juan Martens

Índice

1.- Introducción....15

2.- La *Zona Norte*....19
2.1.- La *Zona Norte* como objeto de estudio....19
2.2.- Epicentro de hechos que conmocionan al país....22
2.3.- Las tasas de homicidios más altas del país....23
2.4.- Zona de cultivo y desembarque de mercaderías....25
2.5.- Territorio en disputa....27
2.6.- Comunidades dependientes de negocios ilícitos....27
2.7.- Miedo e impunidad....29
2.7.1.- Impunidad....30
2.8.- Militarización para enfrentar al crimen organizado....32

3.- Metodología....37
3.1.-Dimensión Grupos armados....37
3.2.- Dimensión Político y Social....40
3.3.- Dimensión Económica....40
3.4.- Dimensión Agrícola....43

4.- Los grupos armados....45
4.1.- Precisiones conceptuales....45
4.1.1.- La insurgencia....46
4.1.2.- Insurgencia, grupos criminales, terrorismo....47
4.2.- El ejército del Pueblo Paraguayo....48
4.2.1.- El EPP: Características y formas de actuación....49
4.2.2.- Áreas de actuación y número de integrantes....52
4.2.3.- Propaganda....52
4.2.4.- Acciones de confrontación realizadas....53
4.2.4.1.- Ataques a instalaciones o a personales de las fuerzas públicas....54
4.2.4.2.- Ataques a establecimientos ganaderos....55
4.2.4.3.- Homicidios....55
4.2.5.- Relacionamiento con la población....56
4.2.6.- Infiltración en organizaciones....58
4.2.7.- Sistema de reclutamiento....60
4.2.8.- Reclutamiento en las prisiones....60
4.2.9.- Ayuda económica a pobladores y simpatías con el grupo armado....62
4.2.10.- Relación con el narcotráfico....62

4.2.11.- Fuentes de financiamiento....63
4.2.12.- Relaciones internacionales....64
4.2.13.- Cómo la reacción estatal construye al EPP....65
4.2.14.- Fallida reacción estatal facilita estrategia del EPP....66
4.2.15.- Falsos positivos....67
4.3.- El Primer Comando de la Capital....69
4.3.1.- Delincuencia organizada transnacional....71
4.3.2.- El mayor grupo criminal....71
4.3.3.- El proyecto Paraguay....74
4.3.4.- Presencia en penitenciarias....76
4.3.5.- Producción, transporte y distribución....77
4.3.6.- Cocaína andina y armas....78
4.4.- Zona de actuación de los grupos armados....80
4.4.1.- Grupos vinculados a la insurgencia....80

5.- Impacto político y social....81
5.1.- Violencia e inseguridad....81
5.1.1.- Victimización, sub registro y percepción de inseguridad....83
5.2.- Participación electoral....85
5.2.1.- Cantidad de electores y participación en elecciones....85
5.2.2.- Rotación de partidos políticos en gobiernos municipales desde 2008....86
5.3.- Señalamiento social, mediático e institucional y estigmatización....88
5.3.1.- Desaparición de organizaciones....95
5.3.2.- Estrategias de sobrevivencia organizacional....96
5.4.- Migración....97

6.- Impacto productivo....99
6.1.- Características productivas de la zona norte....100
6.2.- Análisis del componente logístico de la región....101
6.2.1.- Puertos graneleros....101
6.2.2.- Frigoríficos....102
6.2.3.- Fabrica del almidón....102
6.3.- Componente organizativo....103
6.4.- Utilización de la tierra en el sector agropecuario....108
6.5.- Agricultura tecnificada o empresarial....108
6.5.1.- Soja....109
6.5.2.- Trigo....113
6.5.3.- Girasol....115
6.5.4.- Maíz....117
6.5.5.- Canola....120
6.5.6.- Arroz con riego....122
6.6.- Agricultura Familiar Campesina....124
6.6.1.- Algodón....124
6.6.2.- Mandioca....126
6.6.3.- Caña de azúcar....128

6.6.4.- Ka´a he´e....131
6.6.5.- Maní....131
6.6.6.- Poroto....133
6.6.7.- Sésamo....135
6.6.8.- Tabaco....137
6.6.9.- Tártago....139
6.6.10.- Cultivos perennes....141
6.7.- Actividad Ganadera....145
6.7.1.- Concepción....146
6.7.2.- San Pedro....147
6.7.3.- Amambay....148
6.8.- Sistemas de producción....151
6.9.- Cambio de uso de suelo en la *zona norte*....153

7.- Impacto económico....157
7.1.- Afectación económica....157
7.2.- Estimación del efecto del conflicto armado....159
7.2.1.- Concepción....159
7.2.2.- San Pedro....160
7.2.3.- Amambay....162
7.3.- Inferencia estadística....163

8.- Inversiones estatales en la Zona Norte....167
8.1.- Ministerio de Agricultura y Ganadería....169
8.1.1.- Proyectos de la DINCAP....175
8.1.2.- Familias asistidas....186
8.1.3.- Técnicos de campo....189
8.1.4.- Inversión en los Departamentos de la *Zona Norte*....190
8.2.- La acción de la SAS en los Departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay....190
8.2.1.- Programa Tekoporã....191
8.2.2.- Programa Tenonderã....195
8.3.- El Ministerio de Industria y Comercio (MIC)....202
8.4.- Asistencias y transferencias focalizadas, superpuestas y clientelares....204

9.- Reflexiones finales....207

10.- Recomendaciones de políticas públicas para el desarrollo....211

11.- Referencias....217

Índice de tablas

Tabla 1: Tasa de homicidios por cien mil hab. 2010-2019....24
Tabla 2: Tasa de homicidios por cien mil hab. por Departamento y año....24
Tabla 3: Tasa comparativa de homicidios por cien mil hab. Concepción, San Pedro y Amambay....82
Tabla 4: Comportamiento electoral en Concepción 2008-2015....85
Tabla 5: Comportamiento electoral en San Pedro 2008-2015....86
Tabla 6: Comportamiento electoral en Amambay 2008-2015....86
Tabla 7: Partidos políticos ganadores de las elecciones municipales 2010 y 2015 en Concepción....87
Tabla 8: Partidos políticos ganadores de las elecciones municipales 2010 y 2015 en San Pedro....87
Tabla 9: Partidos políticos ganadores de las elecciones municipales 2010 y 2015 en Amambay....87
Tabla 10: Organización, zona y año de fundación....92
Tabla 11: Organización, cantidad de socios al tiempo de su fundación y actual....93
Tabla 12: Organizaciones extinguidas....95
Tabla 13: Puertos graneleros sobre el río Paraguay....101
Tabla 14: Frigoríficos en la *Zona Norte*....102
Tabla 15: Fábricas de Almidón en la *Zona Norte*....103
Tabla 16: Cooperativas de la *Zona Norte*....103
Tabla 17: Distribución de Cooperativas por Departamento....107
Tabla 18: Distribución de actividades agropecuarias....108
Tabla 19: Área de siembra de Soja por departamento....110
Tabla 20: Área de siembra de Trigo por departamento....113
Tabla 21: Área de siembra de Girasol por departamento....116
Tabla 22: Área de siembra de maíz por departamento....118
Tabla 23: Área de siembra de Canola por departamento....121
Tabla 24: Área de siembra de Arroz c/riego por Departamento....122
Tabla 25: Evolución de la superficie sembrada con cultivos de Algodón en el período 2008 - 2018 en la Zona Norte del Paraguay....124
Tabla 26: Área de siembra de la mandioca por Departamento 2008-2018....127
Tabla 27: Área de siembra de Caña de azúcar por departamento....129
Tabla 28: Evolución del área de siembra del maní por Departamento 2008-2018....132
Tabla 29: Área de siembra de poroto por Departamento....134
Tabla 30: Área de siembra de Sésamo por departamento....135
Tabla 31: Área de siembra de tabaco por Departamento....137
Tabla 32: Área de siembra de tártago por Departamento....139
Tabla 33: Área de siembra de banano por Departamento....141
Tabla 34: Área de siembra de naranjo agrio por Departamento....142
Tabla 35: Área de siembra de piña por Departamento....143

Tabla 36: Área de siembra de Yerba Mate por Departamento....144
Tabla 37: Actividad ganadera en Concepción 2008 - 2018....146
Tabla 38: Actividad Ganadera San Pedro 2008-2018....147
Tabla 39: Actividad Ganadera Amambay 2008-2018....148
Tabla 40: Resumen de la evolución de bovino en la zona norte período 2008-2018....150
Tabla 41: Detección de cambio de uso de suelo zona norte 2008-2018....154
Tabla 42: Valores previos al tratamiento para Concepción, San Pedro y Amambay y sus contra factuales....158
Tabla 43: Ponderaciones de los departamentos en los controles sintéticos de Concepción, San Pedro y Amambay....158
Tabla 44: Montos transferidos por la SAS, el MAG, y el MIC. Años 2012- 2017....167
Tabla 45: Cantidad de técnicos del DEAG y familias asistidas 2018....171
Tabla 46: Costo por familia asistida en países de la región....172
Tabla 47: Costo del personal asignado a la DEAG por Departamento. Año 2016....173
Tabla 48: Costo del personal asignado a la DEAG por departamento. Año 2017....173
Tabla 49: Monto en combustible. Año 2016....174
Tabla 50: Familias asistidas en Concepción, San Pedro y Amambay por DEAG y PPA....177
Tabla 51: Familias asistidas incorporadas por el Proders por año....177
Tabla 52: Total de transferencias PRODERS....178
Tabla 53: Transferencias del MAG. Años 2008 - 2017....179
Tabla 54: Fondos transferidos por Programa y/o Proyectos del MAG. Años 2008-2013....180
Tabla 55: Cantidad de Familias asistidas por Programas y Proyectos del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)....187
Tabla 56: Cantidad de Técnicos por Departamento y número de familias asistidas por cada uno....189
Tabla 57: Inversiones productivas MAG. Años 2013-2017....190
Tabla 58: Programa Tekoporá. Monto transferido por departamentos y total país. Años 2017-2018....192
Tabla 59: Inversiones por Distritos 2012-2018....192
Tabla 60: Programa Tekoporá: Monto destinado a transferencias. Años 2015-2017....193
Tabla 61: Costo del personal del Programa Tekoporá. Año 2016....195
Tabla 62: Costo del personal del Programa Tekoporã. Año 2017....195
Tabla 63: Evaluación del presupuesto en Transferencias de Tenonderã....196
Tabla 64: Transferencias por Departamento Tenonderã....197
Tabla 65: Transferencia por año y Departamento....198
Tabla 66: Montro transferidos por MIC por Departamento y Distrito....203
Tabla 67: Guías familiares por departamentos....205

Índice de figuras

Figura 1: Mapa de área de influencia directa de grupos armados....80
Figura 2: Distribución porcentual de Cooperativas por Departamento....107
Figura 3: Área de siembra de soja por Departamento....110
Figura 4: Producción de soja en toneladas 2008 a 2018....111
Figura 5: Mapa de ubicación de zonas de producción de soja....112
Figura 6: Evolución de la produción de trigo en toneladas 2008-2018....114
Figura 7: Mapa de ubicación de zonas de producción de trigo....115
Figura 8: Evolución del cultivo de girasol 2008-2018....116
Figura 9: Mapa de ubicación de zonas de producción de Girasol....117
Figura 10: Evolución del Cultivo de maíz 2008-2018....119
Figura 11: Mapa de ubicación de zonas de producción de maíz....120
Figura 12: Evolución de la producción de canola 2008-2018....121
Figura 13: Evolución de la producción de arroz con riego 2008-2018....123
Figura 14: Mapa de ubicación de zonas de producción de arroz con riego....123
Figura 15: Evolución de la producción en toneladas de cultivos de Algodón en el período 2008 - 2018 en la Zona Norte....125
Figura 16: Mapa de ubicación de zonas de producción de algodón....126
Figura 17: Producción de mandioca en toneladas en la Zona Norte 2008-2018....127
Figura 18: Mapa de ubicación de zonas de producción de mandioca....128
Figura 19: Producción en toneladas de caña de azúcar....129
Figura 20: Mapa de ubicación de zonas de producción de caña de azúcar....130
Figura 21: Evolución de la producción en toneladas de Ka'a He'ẽ....131
Figura 22: Producción de maní en toneladas 2008-2018....132
Figura 23: Mapa de ubicación de zonas de producción de maní....133
Figura 24: Mapa de ubicación de zonas de producción de Poroto....134
Figura 25: Evolución de la produción en toneladas del sésamo entre 2008-2018....136
Figura 26: Mapa de ubicación de zonas de producción de sésamo....136
Figura 27: Evolución de la producción en toneladas de tabaco en la Zona Norte....138
Figura 28: Mapa de ubicación de zonas de producción de tabaco....138
Figura 29: Evolución de la producción de tártago en toneladas....140
Figura 30: Mapa de ubicación de zonas de producción de tártago....140
Figura 31: Evolución de la producción en toneladas de banana en Zona Norte....142
Figura 32: Evolución de la producción de naranjo agrio en toneladas entre 2008 y 2018....143

Figura 33: Evolución de la producción de piña en toneladas entre 2008 y 2018.....144
Figura 34: Evolución de la producción en toneladas de la yerba mate.....145
Figura 35: Actividad Ganadera Concepción 2008-2018.....146
Figura 36: Evolución de la actividad ganadera en San Pedro 2008-2018.....148
Figura 37: Actividad Ganadera Amambay 2008-2018.....149
Figura 38: Mapa de detección de cambio de uso de suelo zona norte 2008-2018.....155
Figura 39: Trayectoria consumo de energía per cápita para Concepción y Concepción sintético.....159
Figura 40: Brecha entre Concepción y Concepción sintético.....160
Figura 41: Trayectoria de Consumo de energía kW per cápita para San Pedro y San Pedro Sintético.....161
Figura 42: Brecha en Consumo de energía per cápita San Pedro y San Pedro sintético.....161
Figura 43: Trayectoria de consumo de energía eléctrica Amambay y Amambay Sintético.....162
Figura 44: Brecha en Consumo de energía per cápita Amambay y Amambay Sintético.....163
Figura 45: Trayectoria de consumo de energía per cápita para Cordillera y Cordillera sintético.....164
Figura 46: Asistencia técnica del Proders. Dpto. de San Pedro.....181
Figura 47: Transferencias del Proders. Dpto. de San Pedro.....182
Figura 48: Asistencia técnica del Proders. Dpto. de Concepción.....183
Figura 49: Transferencias del Proders. Dpto. de Concepción.....184
Figura 50: Asistencia técnica del Proders. Dpto. de Amambay.....185
Figura 51: Transferencias del Proders. Dpto. de Amambay.....186
Figura 52: Asistenca técnica. Dpto. de Concepción.....198
Figura 53: Transferencias. Dpto. de Concepción.....199
Figura 54: Asistencia San Pedro.....200
Figura 55: Transferencias San Pedro.....201
Figura 56: Asistencia Amambay.....202
Figura 57: Inversiones del MIC 2015-2017.....203

1 Introducción

Desafíos al Desarrollo en Contexto de Grupos Armados es el resultado de un proceso de investigación desarrollado por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) y la Universidad Nacional de Pilar (UNP), entre 2017 y 2019, con la co financiación del Programa Paraguayo para el Desarrollo de la Ciencia y Tecnología (PROCIENCIA), del Consejo Nacional de Ciencias y Tecnologías (CONACYT).

Con esta investigación, tanto el INECIP como la UNP se propusieron contribuir al desarrollo y a la reducción de la pobreza de Concepción, San Pedro y Amambay, a través de la caracterización de políticas de seguridad que contribuyen al fortalecimiento de las inversiones productivas y al arraigo de la población, para lo cual se proyectaron y realizaron una serie de diagnósticos sobre los grupos armados ilegales que operan en la región, así como el impacto de los mismos en los niveles políticos, económicos, sociales, y productivos. A partir de los estudios realizados se recomiendan políticas públicas.

Este informe de investigación contiene el análisis de los principales hallazgos divididos en los siguientes apartados a saber: 1) La *Zona Norte*, 2) Metodología, 3) Los Grupos Armados, 4) Impacto Político y Social, 5) Impacto Agropecuario, 6) Impacto Económico, 7) Inversiones Estatales en la *Zona Norte*, 8) Reflexiones Finales, y 9) Recomendaciones de Políticas Públicas para el Desarrollo.

El apartado sobre la *Zona Norte* caracteriza a la región comprendida por los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay, que si bien es presentada mediática y políticamente, en los últimos años, como un todo homogéneo, violento y peligroso, con activa participación de grupos armados y miembros de la criminalidad organizada, es un territorio pacífico, que contribuye a la economía nacional con diversos rubros agrícolas, ganaderos e industriales, en donde las actividades vinculadas a estas facciones están focalizadas, y sin la envergadura de poner en riesgo la institucional de la República, ni alterar de manera permanente las dinámicas sociales cotidianas.

Sin embargo, es el epicentro de hechos que conmocionaron al país con ejecuciones, privaciones de libertad, secuestros, destrucción de maquinarias agrícolas, ataques a sedes policiales y militares, concentra también la mayor extensión de cultivo de marihuana, y es zona de recepción de cocaína andina. Así mismo, es la base de la Fuerza de Tarea Conjunta (FTC), una fuerza militarizada con presencia permanente desde 2013, y creada, según su Ley, para combatir a la criminalidad organizada.

La *Metodología* aplicada para el acceso, recolección, registro y análisis de los datos fue determinada por el tema específico a ser abordado. Por la complejidad del trabajo requirió la utilización de enfoques cualitativos, cuantitativos y etnográficos. En cada uno de los apartados se detallan las distintas estrategias metodológicas aplicadas, aunque la observación y las entrevistas, en distintas formas y momentos, fueron fundamentales. La protección de entrevistados, informantes, así como de los investigadores fue el criterio ético seguido.

Respecto a los *Grupos Armados*, si bien en la región coexisten varios, se profundizó el análisis del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) y del Primer Comando de la Capital (PCC), ambos con características y naturaleza muy distintas, por ser estos los de mayor impacto social y político.

El *Impacto Político y Social* se analiza con un enfoque cuantitativo con relación a la participación electoral en elecciones municipales y nacionales en 2008, 2010, 2013 y 2015, la dinámica delictiva de la zona y la percepción de inseguridad existente, midiéndosela con una Encuesta de Victimización, siguiendo los estándares para estos estudios propuesto por el sistema de Naciones Unidas; y desde un enfoque etnográfico el señalamiento social, mediático e institucional, así como la estigmatización que sufren pobladores y servidores públicos de las zonas más afectadas.

El *Impacto productivo* se analiza partiendo de la caracterización productiva de la *Zona Norte*, mapeándose las principales regiones y tipos de cultivos, tanto a gran escala como de la agricultura familiar, donde es notorio el contraste entre una y otra forma de producción. El cambio de uso de suelo operado entre 2008 y 2018 muestra que el área de soja o agricultura empresarial creció más de 200.000 hectáreas, y que se perdieron más de 100.000 hectáreas de bosque. Sin embargo, no es posible correlacionar estas variaciones con la disminución de algunos cultivos tradicionales de la agricultura familiar, pues se dieron en similar porcentaje a otros departamentos sin presencia de grupos armados. Al mismo tiempo, la pastura implantada disminuyó en más de 1.200.000 has., en el periodo de análisis.

Respecto al *Impacto Económico*, y teniendo en cuenta antecedentes sobre la relación inversa entre conflicto armado y crecimiento económico, se lo analizó con el método de control sintético, específicamente para los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay, utilizándose el consumo de energía KW per cápita.

Respecto a las *Inversiones Estatales* se presentan los planes, programas y sus implicancias en cuanto a inversiones y familias beneficiadas, en el que se visualizan intervenciones descoordinadas, clientelares, superpuestas e incluso contradictorias, con escaso personal técnico y seguimiento, enfatizándose en la ejecución presupuestaria, y no en la promoción social, con escasas posibilidades de fortalecer un sistema de productivo y contribuir el arraigo de la población beneficiaria.

Los datos analizados permiten afirmar que la fragilidad institucional, la corrupción, la cultura de irrespeto a la ley, la naturalización de conductas ilegales, en especial en algunas ciudades y pueblos de la zona fronteriza, la permeabilidad de la frontera, así como la inexistencia de dispositivos de control del espacio aéreo son algunos de los facilitadores de la presencia y permanencia del crimen organizado y grupos armados en la *Zona Norte,* y que las principales afectaciones se dan en los niveles político y social.

El desarrollo de la región, la reducción de la pobreza y el arraigo de la población exigen una intervención estatal coordinada, entre programas y proyectos del gobierno central, regional y local, donde el énfasis se centre en el fortalecimiento de las condiciones de reproducción social de las comunidades, y garantías para el ejercicio de las libertades en los ámbitos políticos, sociales, y económicos de grandes, medianos y pequeños productores, en donde la intervención estatal se da para la protección y defensa de los derechos constitucionales; y en donde la persecución penal respeta las garantías penales y procesales, superando el modelo selectivo de configuración penal, que deslegitima a las instituciones, generando temor y desconfianza en la población.

2

La Zona Norte

2.1.- La *Zona Norte* como objeto de estudio

Diversas razones de índole político, económico, y por sobre todo, de seguridad, llevaron a la construcción e instalación en el imaginario político y social de la población nacional sobre la existencia de una *zona norte,* constituida por los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay, como un todo homogéneo, violento y peligroso, en donde los límites entre lo legal e ilegal se confunden, con activa presencia de grupos armados y miembros de la criminalidad organizada. Algunas de estas ideas no se corresponden con la realidad, ni tienen base empírica.

Si bien, en algún punto de su territorio comparten características similares, la mayoría de sus distritos tienen particularidades propias, e incluso comunes, pero muy distintas a las que se difunden por los medios de comunicación, que lleva a los mismos habitantes de estas localidades a preguntarse dónde queda esa *zona norte* de la que hablan en la radio, la televisión, y publican los diarios. La violencia letal y la inseguridad no forman parte de la cotidianeidad de la mayoría de la población local.

Ciertamente, la presencia y actuación continua en algunos distritos de Concepción y San Pedro del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), así como de elementos del crimen organizado vinculados al narcotráfico en Amambay, principalmente, el Primer Comando de la Capital (PCC), y la reacción estatal militarizada para enfrentarlos ayudó a la consolidación de este imaginario.

Pero la *zona norte* es mucho más que el EPP, el narcotráfico y el PCC, aunque esta estigmatización trajo una serie de consecuencias políticas, judiciales, sociales, económicas y productivas a sus habitantes en general, pero particularmente a aquellos que viven en las zonas donde operan estos grupos al margen de la ley, y las fuerzas públicas mixtas constituidas para su control. En esta línea, esta investigación analiza el impacto que tiene la presencia de estos grupos para el desarrollo local.

En conjunto, la *zona norte* tiene una población estimada para 2020 de poco más de 800 mil habitantes, siendo San Pedro el departamento más habitado y extenso (424.774 hab.), seguido de Concepción (247.675 hab.) y Amambay (167.059 hab.), conforme las previsiones de la Dirección General de Encuestas Estadísticas y Censos (2015), y un territorio de 50.986 kilómetros cuadrados.

Entre 2008 y 2018 la población de esta región aumentó en un 27,54%, siguiendo la tendencia nacional, aprovechando las tasas de natalidad y algunas corrientes migratorias internas, que en el caso de Concepción recoge los flujos de Puerto Casado, Bahía Negra, Fuerte Olimpo, además de los otros distritos del departamento (Vázquez 2019). Históricamente, San Pedro y Concepción se ubican entre los departamentos más pobres y desiguales del país, afectando según los años hasta al 44% de la población. Los índices de desigualdad medidos en Gini son los siguientes: Concepción: 0,562; San Pedro: 0,477 y Amambay: 0,424. Según este indicador, a medida que las cifras se acercan a 1, la desigualdad es mayor (DGEEC, 2016).

San Pedro y Concepción, cuyas capitales departamentales homónimas son antiguos pueblos coloniales fundados a finales del siglo XVIII, como parte de una estrategia para detener el avance de los bandeirantes brasileños, fueron convertidos en departamentos en la primera gran división administrativa del país luego de la guerra contra la Triple Alianza, en 1906. Amambay alcanzó este rango en 1945, estableciéndose como su capital, Pedro Juan Caballero (Vázquez, 2013).

Doscientos años después, sus mejores tierras y gran parte de la industria agro ganadera, principal actividad económica de la región, están prácticamente en su totalidad en manos de empresarios brasileños (Glausser, 2009; Ferreira & Vazquez, 2015).

Explica Vázquez (2013) que algunas geógrafos europeos, ya a inicios de la década de 1970, describían de una forma aún no tan nítida la colonización extranjera de la franja este, cuestionándose si el desarrollo económico, la modernización y la nueva dependencia producirían un Paraguay brasileño. Acabada la ocupación del Este, los brasileños empezaron a irrumpir progresivamente en los departamentos de la *zona norte*, algunos de los cuales vendían sus tierras del este para comprar mayor cantidad en el norte.

Así mismo, Vázquez (2006) clasifica a la zona de estudio como la "región ganadera del norte" (p. 67), donde los principales actores económicos están relacionados a la agricultura, la ganadería y la madera. Históricamente, en manos de paraguayos, pero que debido a diversas circunstancias fueron cediendo al capital extranjero.

"Se trata de ganaderos brasileños, que comienzan a constituirse en actores claves de la región, adquiriendo tierras en la frontera de su país al norte del departamento de Concepción y Amambay, mientras otro frente de ganaderos de ese origen proviene

de la expansión de la zona Este… el bajo precio de las tierras es el principal atractivo que facilita la adquisición de las mismas" (Vázquez, 2006, p. 69); en Concepción, por ejemplo, hay cada vez más tierras de grandes extensiones (Riquelme, 2015).

El gran capital económico, y la tecnología introducida en la región, la convirtió en la gran *capital de la carne*, sin embargo como advierte Vázquez (2006), el modelo de producción tiene poca permeabilidad en la economía local, bajo consumo de mano de obra, y en consecuencia, es poco equitativa la distribución de la rentabilidad que genera. El éxito de la carne contrasta, por tanto, "con las fuertes desigualdades socioeconómicas de la región y con la escasa inversión social, tecnológica y de infraestructura de transportes…, que podrían fomentar la expansión y optimización del sistema productivo…"(p. 74).

Contrastando con la parte exitosa del norte, existe un conjunto de comunidades y asentamientos campesinos, muchos de los cuales fueron constituidos a inicios de los 90, tras procesos de reivindicaciones y ocupaciones de tierras mal habidas en tiempos de la dictadura, principalmente en San Pedro norte y el sur de Concepción. Desde entonces y hasta mediados del 2000 eran comunidades caracterizadas por su gran poder de movilización y organización, para la instalación de servicios públicos básicos, tales como agua corriente, escuelas, caminos de todo tiempo y centros de salud. A pesar de ello, muchas carecen aún de los servicios básicos más elementales, en condiciones de dignidad.

Los procesamientos masivos de miembros de organizaciones campesinas, principalmente las del 2003, 2004 y 2005, las ejecuciones extrajudiciales, y la creciente utilización del sistema penal como mecanismo de desarticulación organizacional tuvo efecto en ellas, disminuyendo substancialmente su capacidad de organización y movilización. Ciertamente, entre 1989 y 2007, fueron ejecutados en la lucha por la tierra 87 campesinos, de los cuales el 32%, es decir, 28 asesinatos corresponden a la *zona norte*; 17 ocurrieron en San Pedro, 10 en Concepción y 1 en Amambay. San Pedro y Concepción son también los departamentos en los que se registraron la mayor cantidad de conflictos vinculados a la tierra, en este periodo (González Parini, 2007; Köhn & Martens, 2005); siendo incluso calificado de funesto el 2004, ya que estuvo caracterizado por quema de ranchos, desalojos violentos, heridos, detenciones, procesamientos, así como por asesinatos en contextos de protesta (Rodríguez & Riquelme, 2004).

Dos años antes, la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), denunciaba que entre 1989 y 2005, habían ocurrido 75 ejecuciones extrajudiciales y 2 desapariciones forzosas, y que el 84% correspondía a la zona de mayor conflicto campesino, es decir, los ejes norte (Concepción y San Pedro) y este (Caaguazú, Alto Paraná y Canindeyú) (Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), 2005). Para 2013, la cifra ascendió a 115, según la misma organización.

Con relación a la cantidad de procesamientos, no es posible establecer un número preciso por las dificultades de acceso a la información, principalmente; aunque los distintos autores que trabajaron el tema lo cifran entre tres y cinco mil personas, incluidos adolescentes, y mujeres en menor medida. En esta etapa, el enjuiciamiento penal de una mujer era excepcional, ya que aunque estuvieran realizando los mismos actos que los varones procesados, eran apartadas y liberadas (Rodríguez & Riquelme, 2004; Köhn & Martens, 2005).

En esta línea, Riquelme (2015), sostiene que "la ocupación como modalidad de acceso a la tierra, desde mediados de 2000 comenzó a sentir la aplicación cada vez más estricta de las leyes de protección a la propiedad privada. Casi todas las ocupaciones de tierras sufrieron desalojos violentos además de la imputación de los y las ocupantes…, y que dejó de ser un mecanismo de acceso a la tierra y la única alternativa que queda al campesino parece ser la migración, que se está dando de manera significativa en todos los departamentos" (p. 9).

2.2.- Epicentro de hechos que conmocionan al país

En los últimos años, los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay acapararon la atención ciudadana por acontecimientos que conmocionaron al país. Ciertamente, Concepción registra el secuestro más largo registrado, el de Edelio Morínigo, miembro de la Policía Nacional, privado de su libertad, el 5 de julio de 2014. Poco más de dos años después, el 12 de octubre de 2016, Félix Urbieta, ganadero de Horqueta (Concepción) también fue secuestrado. En el primer caso, el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) reivindicó el hecho, y en el segundo, el Ejército del Mariscal López (EML), liderado por Alejandro Ramos, llevó a cabo la retención. Al tiempo de la conclusión de este informe, en diciembre de 2019, ambos siguen con paradero desconocido, y sin pruebas de vida recientes.

El EPP y el EML, junto con la Asociación Campesina Armada (ACA) son los tres grupos armados ilegales con características insurgentes que operan en el norte de San Pedro y sur de Concepción, de manera ininterrumpida, al menos desde 2008, realizando diversos tipos de delitos y crímenes, que provocaron la reacción armada estatal y generando diversos tipos de impactos en las comunidades donde están presentes, aunque el EPP es el que demostró mayor capacidad de actuación.

Uno de estos hechos constituye el mayor ataque registrado por un grupo armado a las fuerzas públicas desde el inicio del proceso democrático, y ocurrió el 27 de agosto de 2016, en un camino vecinal de Arroyito, Concepción, donde fueron asesinados ocho militares, que se trasladaban en un camión, sin mayores medidas de seguridad.

Desde la instalación de la Fuerza de Tarea Conjunta (FTC), el 23 de agosto de 2013, las fuerzas militares están de manera permanente y realizan patrullas diarias en diversas comunidades consideradas por las autoridades como zona del EPP. Aprovechándose de esta rutina, los uniformados fueron emboscados y ejecutados, sin que hasta la fecha los autores sean detenidos.

2.3.- Las tasas de homicidios más altas del país

Concepción y Amambay son departamentos fronterizos con Brasil, país con el que Paraguay comparte 1.367 kilómetros de frontera, de los cuales, 929 kms. son fluviales y 438 kms, seca. La región fronteriza con Brasil[1] presenta los índices de violencia letales más altos del país, particularmente el departamento de Amambay, cuya capital Pedro Juan Caballero, conforma una unidad socioeconómica con su gemela Ponta Porâ (Mato Grosso del Sur). En 2019, con una población que representa el 20,9% de la totalidad de los habitantes, concentró el 48,3% de los homicidios que ocurrieron a nivel nacional. En el caso de la frontera noreste, (Concepción, Amambay y Canindeyú), con sólo 9,1% de la población nacional aglutinó el 36,8% de los asesinatos (Policía Nacional, 2020).

Entre estos, el Departamento de Amambay es el más violento con tasas históricas superiores a 60 o 70 homicidios por cien mil habitantes, concentrándose especialmente los fallecimientos, en Pedro Juan Caballero, y Capitán Bado, la segunda ciudad del departamento, también gemela con Coronel Sapucaia (Mato Grosso del Sur). Las muertes ocurridas en este Departamento tienen como principal protagonistas a los sicarios, siendo más del 90% las muertes por encargo.

1 Incluye a cinco departamentos. Cuatro de la Región Oriental: Concepción, Amambay, Canindeyú y Alto Paraná y una en la Región Occidental: Alto Paraguay.

Con estas cifras, estos departamentos presentan características muy distintas con relación al comportamiento de la violencia homicida de otros departamentos, y en general del país (ver tabla nº 1). En los Departamentos como Ñeembucú, Misiones, Paraguarí, Guairá y Central las tasas no superan la media nacional, e incluso existen años, en donde se registran 0, como en Ñeembucú, en 2013 y 2015, respectivamente (Martens, Pérez, Molinas, Ramos, & Orrego, 2018).

Tabla 1: Tasa de homicidios por cien mil hab. 2010-2019

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
12,5	12,2	11,06	9,8	9,8	10,1	10,1	8,6	7,05	7,06

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Policía Nacional 2010-2019

En general, los datos sobre homicidios muestran un comportamiento descendente, aunque también se mantiene esta tendencia en la zona de estudio, existen interrupciones que podrían vincularse con algunos acontecimientos del crimen organizado, como la muerte de Rafaat, ocurrida en junio de 2016, en PJC (ver tabla nº 2), donde en Amambay se eleva muy cerca de los picos históricos. Aun así, las tasas son muy elevadas en comparación con la media nacional.

Tabla 2: Tasa de homicidios por cien mil hab. por Departamento y año

Departamento	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Concepción	22,64	27,42	20,56	18,99	17,05	18,85	11,31	15,51
Amambay	86,78	78,73	67,03	77,86	82,17	70,53	69,44	64,85
Canindeyú	32,38	35,84	22,59	23,04	24,87	17,6	13,27	16,04
San Pedro	15	13,83	13,11	14,41	13,99	7,63	8,24	7,21

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Policía Nacional 2012-2019

La cantidad de homicidios expresada en tasas permite realizar comparaciones con países, regiones y ciudades. En el caso de zonas donde la población total no es elevada las cantidades absolutas complementan la información.

A nivel nacional, en el 2019, la Policía Nacional registró 505 homicidios dolosos, y en los departamentos de análisis los números son los siguientes: Amambay: 110, Concepción: 39, y San Pedro: 31; en total, 180, lo que representa el 35,64%, en una región donde vive el 11,9% de la población nacional.

Si se le agregan las cifras de Canindeyú, también fronterizo y con presencia del crimen organizado, los números suben a 217, lo que representa el 42,97% del total de asesinatos ocurridos en 2019, para el 15,1% de la población paraguaya.

De igual modo, Amambay presenta la mayor cantidad de armas de fuego registradas entre 2008 y 2017, con 6614 unidades, lo que equivale a una tasa de 402 cada diez mil habitantes; seguido de San Pedro, con 4226 aparatos, lo que es igual a 100 por cada diez mil personas; y finalmente, Concepción con 3043 dispositivos, es decir, 124 por diez mil pobladores (Fuerzas Militares (FFMM, 2018). Sin embargo, estos datos son apenas indicativos ya que es costumbre en el país el no registro de las armas.

2.4.- Zona de cultivo de marihuana y desembarque de mercaderías andinas

Paraguay es el mayor productor de marihuana en Sudamérica destinado para los mercados brasileño y argentino, principalmente, y en menor medida para Chile, Bolivia y para el consumo interno. A su vez, es un gran centro de desembarque de pasta base y cocaína provenientes de Bolivia, Perú, y en algunos casos de Colombia; y embarque para los países vecinos y Europa. También se comercian armas. El epicentro de toda esta economía ilícita es la *zona norte*, donde se concentran los mayores cultivos, una gran cantidad de pistas clandestinas de aterrizaje, y puertos.

En 2017, Concepción, San Pedro y Amambay concentraban el 85,30% (913.519 kg) de la marihuana incautada a nivel nacional, y el 90,11% (1312 has.) de la plantación destruida. De estas cantidades, al departamento de Amambay corresponden el 71,96% (770.607 kg) y 73,01% (1063 has.), respectivamente (SENAD, 2017). Similares proporciones ocurre con la cocaína.

De este modo, la incautación de 2200 kilos de cocaína considerada histórica por la SENAD, y festejada tanto por el presidente de la república, Mario Abdo Benítez, como la fiscal general del Estado, Sandra Quiñónez, fue realizada nuevamente en la región, específicamente en Cerro Memby, en las afueras de Yby Yaú, distrito concepcionero que se encuentra en la intersección de la Ruta Nacional Nº 3, con la Nº 5, equidistante 100 kms. aproximadamente entre las capitales departamentales, Concepción y Pedro Juan Caballero, respectivamente, el 6 de febrero de 2019[2].

Entre 2015 y 2017, el Ministerio Público incautó 27 aeronaves ilegales en el contexto de investigación de hechos vinculados al crimen organizado, en Pedro Juan Caballero, capital del departamento de Amambay (Dirección General de Aeronáutica Civil, 2018).

La zonas de producción y distribución se concentran en Amambay, aunque también existen cultivos y pistas en San Pedro y Concepción. En Amambay los plantíos se ubican a pocos kilómetros de su capital departamental, y siguiendo la línea fronteriza con Brasil, en lugares como Zanja Pyta, Capitán Bado y Bella Vista Norte; en tanto que en San Pedro, en sus límites con Amambay y Canindeyú, en los distritos de Santa Rosa del Aguaray, San Vicente, y General Resquín, y en un sector de Nueva Germania. En Concepción, el epicentro es José Félix López, en las proximidades de Bella Vista Norte, así como en Yby Yaú y alrededores. Las pistas de desembarque de la cocaína, pasta base y armas también están en estos lugares.

Este mapeo de las zonas de producción muestra que, considerando la extensión del territorio de los tres departamentos, la actividad relacionada al tráfico de sustancias prohibidas se concentra en un reducido sector del mismo.

La salida de la marihuana, así como de la cocaína y de las armas, del territorio paraguayo se realiza principalmente vía terrestre, por Capitán Bado, Pedro Juan Caballero y Saltos del Guairá los que tienen como destino Brasil, y por Cerrito, Humaitá y Pilar los que van a la Argentina. En caso de utilización de vía fluvial, los Ríos Jejuí y Aguaray conectan los centros de cultivo con el Río Paraguay.

Las distancias que recorren las mercaderías hasta salir del país varían según el destino y forma de transporte, siendo Pilar o Humaitá, en el Departamento de Ñeembucú, los puntos de salidas más distantes, debiendo recorrer 620 kilómetros si parte de San Vicente (San Pedro) o 760 kms desde Capitán Bado (Amambay). Sin embargo,

2 http://www.senad.gov.py/noticia/13768-operacion-polaris-incautan-2200-kilos-de-cocaina-en-yby-yau.html#.XFz18iPhA9c, consultado del 7 de febrero de 2019.

lo destinado al Brasil recorren como máximo 320 kilómetros si parten de Naranjito y deben salir de Saltos del Guairá, o 193 kms si cruzarán la frontera en Capitán Bado. Pero los que ingresan por Pedro Juan Caballero y son cultivados en Amambay recorren menos de 100 kilómetros, incluso menos de 50 o 30.

2.5.- Territorio en disputa

Por su parte, el departamento de Amambay es el escenario de disputa de diversas facciones vinculadas al tráfico de drogas y armas, que usan su territorio como centro de sus operaciones. Esta confrontación provoca cientos de asesinados año tras año, con tasas de asesinatos que superan los 70 e incluso 80 muertes, cada cien mil habitantes. En este contexto, el 15 de junio de 2016, fue emboscado y asesinado el último jefe de la frontera, Jorge Rafaat Toumani, en un operativo cuyo costo superó los un millón de dólares, y con la participación de las dos principales facciones brasileñas que actúan en la zona: el Primer Comando de la Capital (PCC), y el Comando Vermelho (CV). Desde entonces, el PCC es el gran actor de la zona.

2.6.- Comunidades dependientes de negocios ilícitos

En estos departamentos existen comunidades y ciudades cuyas economías dependen de los negocios ilícitos, aunque particularmente de los vinculados al cultivo y comercialización de la marihuana. Además, en estos lugares, estas actividades se realizan de manera pública, sin que provoquen reacción social o institucional de ningún tipo. Así mismo, están naturalizadas otras conductas ilegales como la ocupación de las franjas de dominio público, ya sea para viviendas o emprendimientos económicos, a los que los municipio hasta cobran el impuesto comercial.

El siguiente relato, que corresponde a la dueña de un puesto de comidas, ubicado frente a la terminal de ómnibus de una de las principales ciudades, establecidas en el corazón de la zona de producción de marihuana y pistas de descenso de cocaína en el noreste del país, próximo a Brasil, explica de qué manera le afecta un intervención estatal de represión al narcotráfico.

> *"En las mañanas suelo vender cerca de 50 desayunos. Últimamente, con las intervención, no vendo nada. Creo que di unos 5 hoy. Y ojalá termine pronto porque nos afecta demasiado. Ni la Municipalidad tiene cómo pagar a sus empleados… ya les debe más de tres meses a sus empleados[3]".*

3 Conversación informal en las inmediaciones de la terminal de una ciudad de Concepción.

Se refería a un operativo de la Secretaría Nacional de Administración de Bienes Incautados y Comisados (SENABICO), que tomó posesión de cuatro establecimiento ganaderos en el que operaba uno de los principales proveedores de drogas al Brasil, que había sido extraditado recientemente.

Por el mismo caso, el Intendente Municipal había conversado con la titular de la SENABICO porque su presupuesto del año se desequilibraba con la inactividad de esas estancias. "Para nuestro municipio es mucho lo que va a dejar de entrar, va a afectar el pago", había indicado a un funcionario municipal[4].

Situaciones similares se repiten en todo el departamento de Amambay y algunas ciudades de Concepción, Canindeyú y San Pedro, cuando existen destrucción de cultivos y aprehensión de cargas. Más aún en aquellos casos en que las intervenciones llegan improvisadamente, sin que los propietarios tengan posibilidades de negociación y/o protección de sus mercaderías. En estos casos, hasta los funcionarios públicos locales manifiestan su disconformidad por la situación que se genera, como se puede ver en el siguiente testimonio:

> *"Para nosotros las intervenciones que vienen de Asunción son un problema, arman mucha desestabilidad en la ciudad… siempre que hacen empiezan a aparecer robos y otros delitos… mucha gente se queda sin trabajo…Ellos vienen arman el desastre y se van[5]"*

Varios pobladores no temen aceptar que viven de negocios ilícitos y justifican en la falta de oportunidades en la economía lícita:

> *"En mi comunidad, todos vivimos de la marihuana, para qué vamos a negar… hasta nosotros… los almaceneros, cantineros, todos dependemos que vaya bien el negocio… y que no haya intervenciones… por suerte con los locales (alusión a policías) no tenemos problemas porque reciben también su parte…[6]"*

4 Entrevista realizada en agosto de 2019.
5 Entrevista realizada en agosto de 2019, a miembro del Ministerio Público.
6 Entrevista a una profesional en Canindeyú, en junio de 2018.

La inexistencia o escasas opciones en la economía lícita en estas comunidades envuelve a sus pobladores en un círculo vicioso, en donde por un lado, están al servicio de facciones nacionales o internacionales dedicadas al tráfico de drogas y sometidas a sus reglas, en donde las *inconductas* se pagan con la vida, y por otro lado, a la constante amenaza de los aplicadores de la ley, que en caso de no contribuir con ellos con el pago de una coima, serán sancionados penalmente.

2.7.- Miedo e impunidad

El miedo de pobladores, pero también de los aplicadores de la ley se relevó en varias regiones de Concepción, San Pedo y Amambay donde existen mayor actividad del crimen organizado o presencia de grupos armados ilegales. En este apartado se hace referencia a algunos testimonios registrados.

> *"Para vivir en la frontera lo importante es guardar el silencio. Aquí no podés decir nada, que pueda perjudicar a los que realmente manejan la zona, y el problema es que nunca uno termina sabiendo quién es quién…", reflexiona Lucía, en uno de los centros comerciales ubicados en la línea de frontera, en Pedro Juan Caballero. Gira la cabeza y ve pasar a una mujer, en quien se fija atentamente. Pensativa, prosigue, "ella es Wilma, una funcionaria judicial, cuyo zapato se encontró cuando se allanó la casa de uno de los narcos más buscados de la ciudad donde vive. En el apuro, no tuvo tiempo de llevar su calzado. Se mueve en automóvil de alta gama y hace compras en Río (Río de Janeiro), y ahí la vez tranquilita como vos y yo"*[7].

Las expresiones de Lucía confirman el nivel de penetración del crimen organizado en las instituciones del sector justicia y dan razón a quienes piensan que intervenciones en la frontera sólo se puede hacer con personas que van de Asunción, ya que una de las reglas de seguridad en la zona "es no meterse en asuntos que puedan perjudicar los negocios ajenos, aunque seas funcionario público[8]", según Luis, dueño de un puesto de venta de frutas a escasos metros del lugar donde emboscaron y asesinaron a Rafaat, quien accedió a contar algunas *reglas de frontera,* tras varias preguntas sobre los motivos de la investigación, al colega que estaba colaborando con los contactos, y a quien conoce de toda la vida.

7 Entrevista realizada a un miembro del Poder Judicial, en septiembre de 2019.
8 Entrevista realizada en octubre de 2019.

Antonio, quien fue el funcionario encargado de dirigir la investigación también recuerda la anécdota del zapato: *"Pronto supimos de quien era… comuniqué a mis superiores verbalmente. Ese tipo de cosas no se pueden escribir… Creo que cumple funciones en otra Unidad en este momento[9]"*, explicó.

Los comunicadores, periodistas de radio y televisión, ponen en práctica un complejo y difuso protocolo de auto protección, para informar sin que generen molestia, ni sufran represalias. Santiago, quien hace radio y televisión, dice que lo importante es ser objetivo, no meterse, ni preguntar más de lo debido, y da un ejemplo. *"Aquí todos saben por qué se le mató a alguien pero no podés preguntar al aire eso… tenés que limitarte a decir que hubo un asesinato, contar la identidad, dónde fue y hasta por ahí nomás…[10]"*. Con esta fórmulas, en sus más de 15 años de experiencia nunca tuvo problemas.

De este modo, la presencia del crimen organizado en esta región subvierte las reglas de convivencia de una sociedad democrática, basadas en relaciones de confianza y cooperación; así como impide que las instituciones cumplan con sus funciones normativas para la vigencia del estado de derecho.

2.7.1.- Impunidad

Por lo general, el miedo institucional conlleva a la impunidad de determinadas conductas, en especial de aquellas realizadas por miembros del crimen organizado o vinculadas a algún miembro. Durante el desarrollo de la investigación se recogieron diversos relatos en este sentido.

> *"Yo no me meto con ellos (con relación a los narcos). Para que mis superiores de Asunción no se molesten conmigo realizo controles en la ruta, pero antes anuncio que voy a hacer, digo fuerte para que todos se enteren y llegue la información a la ciudad* (ya que la entrevista se realiza en su oficina, en voz baja explica: acá todos escuchan y todo se sabe)… *de esta manera garantizo que se van a enterar (los narcos) y yo no voy a tener problemas[11]"*.

9 Entrevista realizada a un miembro del Poder Judicial, en septiembre de 2019.
10 Entrevista realizada en Amambay, en noviembre de 2018.
11 Entrevista realizada en Amambay, en septiembre de 2019.

Este relato corresponde a un funcionario del Ministerio Público, con más de 20 años de servicio, y al menos 10, en una ciudad de frontera con presencia de miembros del PCC, el Comando Vermelho (CV), y jefes locales dedicados al cultivo y tráfico de marihuana.

Su experiencia no es distinta a la de un colega de Concepción, que si bien no utiliza la misma estrategia, sí es consciente que no puede intervenir en hechos en los cuales están involucrados facciones dedicadas al narcotráfico. Explica que cuando ocurren homicidios y otros tipos de hechos punibles que podrían estar vinculados a estos grupos, especialmente en algunas zonas de su jurisdicción, él "no se mete", ya que podría resultar peligroso que lo haga.

> *"Prefiero seguir trabajando y con vida. Entonces me hago del desentendido o envío algún asistente para que haga los procedimientos de rigor y ahí termina en nada. Son causas que se archivan por imposibilidad de determinar al o los autores. Lo cierto es que están vinculados a los patrones[12] y es mejor no meterse con ellos[13]".*

Estas manifestaciones coinciden con los registros de la Policía Nacional, que en esta región reporta menos del 10% de hechos aclarados, en los casos de homicidios.

> *"Cuando llegué tuve la intención de investigar un caso grave en el que están involucrados los miembros de la FTC… no sólo me amenazaron, sino que dieron señales claras de lo que me podría pasar[14]".*

Estos funcionarios encontraron en la selectividad e impunidad el mecanismo para realizar sus trabajos, "dentro de lo que se pueda y no moleste" a los miembros de facciones locales y a los que están en Asunción, porque finalmente "uno nunca sabe dónde empieza ni termina la cadena", según explica en el párrafo anterior, el funcionario judicial. Siendo así, son los factores extralegales los que determinan la aplicación o no de la norma.

12 Expresión que designa a un jefe del narcotráfico. No solo miembros del crimen organizados, sino también integrantes de los cuerpos de seguridad vinculados a ellos.
13 Entrevista realizada en Concepción en noviembre de 2016.
14 Entrevista realizada en Concepción en noviembre de 2016, a miembro del Poder Judicial.

2.8.- Militarización para enfrentar al crimen organizado

La mayor atención gubernamental al PCC y a los demás grupos brasileños vinculados al narcotráfico podría situarse entre junio de 2016 y abril de 2017. En la primera fecha, el PCC se presentó al país con la ejecución de "Jorge Rafaat Toumani, un capo mafioso de frontera, que conforme a los organismos de seguridad, ejercía un monopolio de los negocios ilegales en Pedro Juan Caballero", y diez meses después "en un atraco de película, al menos 50 personas tomaron durante unos 30 minutos la segunda ciudad más importante del país, explotaron la bóveda de la empresa Prosegur, robando millones de dólares" (INECIP-Paraguay, 2019, p. 1).

Antes, la atención político criminal con relación al crimen organizado se concentraba en las actuaciones del EPP, que desde 2008 fue recibiendo distintas denominaciones desde grupo guerrillero, hasta definírsele finalmente como terroristas[15], si bien, sus actuaciones se limitan a un territorio muy recudido en el norte de la Región Oriental, en los departamentos de Concepción y San Pedro (Martens, y otros, 2019). En 2013, nueves días después de asumir como presidente del país Horacio Cartes (2013-2018) fue creada la Fuerza de Tarea Conjunta (FTC) a quien se le encomendó principalmente la lucha contra el EPP, pero también la de los demás grupos criminales que operaban en la zona fronteriza.

Como se indica en el informe *Topáke Violencia Nortepe*[16], la FTC es una fuerza armada integrada por efectivos militares, policiales y de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), creada por el entonces presidente de la república, Horario Cartes, a través del Decreto Nº 103, del 24 de agosto de 2013, es decir, nueve días después de asumir la primera magistratura de la nación, bajo el argumento de la urgente necesidad de combate al crimen organizado y grupos criminales que operan en la *zona norte* del país, siguiendo el discurso y la práctica neo punitivista del Estado paraguayo de los últimos años que pretende solucionar problemas sociales con mayor intervención penal.

15 En octubre de 2012, la entonces fiscal especializada de la Unidad Anti terrorista, Sandra Quiñonez, actual fiscal general del Estado, imputó por primera vez por el delito de asociación terrorista a los hermanos Antonio y Bernardo Bernal Maíz, señalados como miembros del EPP, por la muerte de su tía Eusebia Maíz, ocurrida un mes antes, en Azote'y, departamento de Concepción.

16 Es un informe publicado en 2019 como resultado de una investigación coordinada por el INECIP-Paraguay. Analiza el impacto de la actuación de la FTC en los departamentos de Concepción y San Pedro, especialmente sobre las posibilidades de vigencias de derechos humanos de pobladores y pobladoras de la zona de intervención de la FTC y el desempeño de los operadores de justicia, tales como fiscales, jueces y policías que intervienen en este contexto, determinando su adecuación a los estándares constitucionales, convencionales, legales y derechos humanos vigentes en el Paraguay. Los hallazgos de esta publicación han servido de base para algunos puntos abordados en este trabajo.

Para la creación de la FTC hubo que modificar tres artículos de la Ley Nº 1.337 "De Defensa Nacional y de Seguridad Interna", de 14 de abril de 1999, redefiniendo la defensa nacional como "el sistema de políticas, procedimientos y acciones desarrollados exclusivamente por el Estado para enfrentar cualquier forma de agresión externa e interna que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el ordenamiento constitucional democrático vigente", conforme el artículo 1 de la Ley Nº 5036, de 22 agosto de 2013. De esta manera, al agregar la palabra *agresión interna* se posibilita la actuación militar en tareas de seguridad interna, aunque esta función esté reservada a la Policía Nacional, conforme el artículo 175[17] de la Constitución Nacional de 1992.

La creación de la FTC significó el traslado y la instalación permanente de militares y policías vestidos con el típico atuendo militar (ropas de camuflaje) en varias comunidades campesinas de los departamentos de Concepción y San Pedro, específicamente en los distritos de Santa Rosa del Aguaray, Tacuatî, Nueva Germania, Azote'y, Arroyito, Yby Yaú y Horqueta (Martens, y otros, 2019); y representó la culminación de un *proceso de militarización* de la seguridad en la *zona norte*[18], que se inició con los distintos operativos militares entre 2008 y 2010[19] respectivamente, y que continuó con los estados de excepción, desembocando finalmente, en la creación de un cuerpo híbrido entre policías, militares y agentes de la SENAD, denominado FTC, que fue legalizado por Decreto Nº 103 "por el cual se dispone el empleo de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación en operativos de defensa interna, en los Departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay".

Al igual que en las anteriores situaciones en que se autorizó la actuación militar en tareas de seguridad interna, el argumento que motivó la decisión fue la presencia de grupos armados ilegales que ponen en riesgo a las instituciones legalmente constituidas, aunque en esta ocasión se indicó también la presencia de grupos terroristas tal como expresa el Considerando de la ley, en su párrafo Nº 5; como se lee a continuación:

17 Artículo 175 – De la Policía Nacional: La Policía Nacional es una institución profesional, no deliberante, obediente, organizada con carácter permanente y en dependencia jerárquica del órgano del Poder Ejecutivo encargado de la seguridad interna de la Nación.

18 En el relato oficial y de los medios de comunicación hace referencia a la zona de presencia y actuación de grupos armados ilegales vinculados al crimen organizado.

19 Algunos de esos operativos militares son: Jerovia (2009), Triángulo (2009), Sombra (2010), Jaguareté (2010), Py'a Guapy (2010). En todos los casos significó la presencia de contingentes militares de entre 100 a 3300 personas en algunas de las comunidades campesinas.

> *"…grupos delictivos realizan actos criminales y terroristas en la zona de los Departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay, contra ciudadanos y sus bienes y contra autoridades e instituciones del Estado, amenazando y poniendo en riesgo la vida, la libertad y los derechos de las personas y sus bienes, así como el libre ejercicio de las funciones constitucionales y legales de las autoridades legítimamente constituidas, pudiendo trasladar sus acciones criminales a otros Departamentos del territorio nacional".*

Si bien la modificatoria de la Ley de Seguridad Interna, ni su decreto reglamentario Nº 103, mencionan expresamente al Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) como el principal grupo a ser combatido por el nuevo andamiaje legal, las manifestaciones de las autoridades constituidas para su cumplimiento, así como las leyes complementarias dictadas revelan esta finalidad. En este sentido, el diputado oficialista Ramón Romero Roa (ANR-Alto Paraná), al tiempo de requerir la sanción de la ley que establece beneficios al personal policial y militar asignado a operaciones conjuntas establecidas en virtud de esta normativa manifestó:

> "*El Estado paraguayo en la actualidad, enfrenta un compromiso en el combate al terrorismo y al crimen organizado, patentizado en la lucha contra el autodenominado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP). Esta organización pretende mediante la lucha armada, el cambio por medio de la violencia armada, de la estructura y cimiento del Estado Republicano…*[20]*".*

Seguidamente aclara que la modificación a la Ley Nº 1.337 fue para "operativizar un combate más efectivo contra el grupo terrorista arriba citado…"[21].

En este nuevo contexto normativo en la lucha contra el EPP es que los uniformados de las distintas fuerzas que componen la FTC irrumpen en las comunidades campesinas, en las casas, en instituciones públicas y privadas, en las propiedades de pequeños agricultores y productores agrícolas generando diversos tipos de con-

20 Proyecto de ley presentado el 23 de abril de 2014.
21 Proyecto de ley presentado el 23 de abril de 2014.

culcaciones de derechos fundamentales, especialmente a mujeres y niños de las zonas de conflicto, generando igualmente la destrucción de las redes de confianza y solidaridad entre los pobladores, así como prácticas productivas y pedagógicas que están en la base de sus posibilidades de reproducción social (INECIP-Paraguay, 2019; SERPAJ, 2018).

3 Metodología

Esta investigación describe a los principales grupos armados que operan en Concepción, San Pedro y Amambay, y explica los impactos que producen en distintos ámbitos, para lo cual recurre a diversas estrategias metodológicas, tanto cualitativas como cuantitativas, conforme a las dimensiones de análisis. Las principales formas de acceso a la información empleadas son la observación, en algunos casos siguiendo técnicas etnográficas, la entrevista a actores públicos y privados, la revisión documental de informes públicos y privados, documentos fiscales, policiales y judiciales, y una encuesta de victimización. A continuación, se detallan los aspectos generales empleados para el análisis de cada una de las dimensiones, si bien en algunas se amplían al momento de desarrollarlas para contribuir a la mejor compresión.

3.1.- Dimensión Grupos Armados

De entre los grupos armados que operan en la *zona norte*, dos fueron seleccionados para el análisis, el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), y el Primer Comando de la Capital (PCC) para lo cual se parte de una revisión de la información oficial y científica producida. Para profundizar el estudio del PCC se realizó una estancia de investigación entre diciembre 2018 y marzo 2019 en San Pablo, Río de Janeiro y San Luis-Maranhâo, donde se accedió a literatura especializada y entrevistó a los principales referentes de la temática.

En el caso del EPP, para precisar su naturaleza se parte de un análisis comparativo de su actuación con los rasgos que atribuye la literatura especializada a los grupos insurgentes. Para lo cual, se describen minuciosamente las acciones realizadas por el grupo.

De este modo, los hallazgos están basados en diversas metodologías propias de las ciencias sociales y determinadas por el fenómeno estudiado, tales como la observación participante, distintos tipos de entrevistas y análisis de casos, que fueron empleándose en distintas etapas desde marzo de 2014, con visitas periódicas de dos, tres, cinco y hasta diez días en las zonas de estudio, especialmente, Concepción, San Pedro y Amambay[22], y en algunas ocasiones Canindeyú y Alto Paraná, debido a la necesidad de contrastación de informaciones recogidas.

22 El periodo entre visitas dependía de las actividades o circunstancias a observar que surgían en el terreno, pero en ningún caso fue más de 30 días.

Tal como se indicó precedentemente, la primera aproximación teórica se realizó a través de una exhaustiva revisión bibliográfica de fuentes secundarias, públicas y privadas, incluidas las carpetas fiscales y expedientes judiciales de personas procesadas y condenadas como partícipes en las actuaciones del grupo armado.

Con esta búsqueda documental se establecieron las preguntas de investigación e hipótesis de trabajo con relación a los siguientes ejes temáticos: la existencia y conformación de los grupo armados, sus características, las formas de captación de miembros y adherentes, la manera de interacción con otros actores armados que operan en la zona; así como los mecanismos de control del territorio; y finalmente, el impacto que tiene su presencia en la población.

El criterio de inclusión de información para el análisis ha sido la aparición de similar dato en por lo menos dos fuentes inconexas entre sí, siendo en todos los casos contrastados.

Como criterio ético y de protección a las personas que contribuyeron o brindaron información para esta investigación se omite cualquier dato que pueda identificarlas, tales como, la comunidad a la que pertenecen o la función pública o privada que desempeñan salvo pedido expreso de la persona entrevistada. A su vez, para evitar la relación entre una afirmación realizada por integrantes del equipo de investigación y los lugares o personas visitadas, ninguna aseveración es realizada antes de que transcurran seis meses de su registro.

Las estrategias metodológicas empleadas para la obtención de información primaria son la entrevista a profundidad a líderes de opinión de sectores públicos y privados, a funcionarios de distintos rangos de la Policía Nacional, del Ministerio Público y del Poder Judicial, así como a líderes y autoridades eclesiales; análisis de casos judiciales, registrándose 127 *conversaciones*[23] entre 2014 y 2019; y, por último, la observación participante en la mayoría de las comunidades en donde están presentes miembros del grupo armado[24].

23 Se ha optado por esta expresión genérica, ya que tanto las entrevistas como las demás comunicaciones entabladas se han realizado en un ambiente de confianza.

24 Las formas de observación han variado ajustándose a los hechos o circunstancias a documentar. En ocasiones ha sido un viaje en ómnibus, el desplazamiento en motocicletas o automóviles por determinados caminos vecinales, la venta ambulante de productos suntuarios o de primera necesidad, la adquisición de determinados productos locales, visitas frecuentes a determinados lugares de ocio, entre otras.

Esta estrategia metodológica permitió usar los cinco sentidos en la compresión del fenómeno analizado y aprender acerca de la vida cotidiana de los pobladores de su zona de influencia, ya sea formando parte de algunas de sus actividades diarias o entablando relaciones de afinidad, que aún persisten, con algunos de sus miembros (Bourgois & Alarcón, 2010; Bourgois, 2016; Cabrera, 2017; Kawalich, 2005). En las comunidades productoras de marihuana es escasa la conciencia sobre la pertenencia a algún grupo o facción de los intermediaros, o compradores. Varios productores con quienes se conversó los identifican únicamente por la expresión genérica de patrones, que hace alusión a su específica posición dentro de la cadena de producción, o se refieren a los mismos por su nacionalidad, *rapai,* expresión que identifica a cualquier persona de nacionalidad brasileña.

Siguiendo la definición de Gold (1958, citado por Kawulich (2005) los observadores[25] han sido *participantes completos,* es decir, no exteriorizaban su rol investigador, de manera a garantizar su seguridad y la de los miembros de las comunidades en las cuales se implementó esta metodología. Debido a la naturaleza del objeto de estudio se ha considerado inaplicable, por los riesgos que conllevaría, el consentimiento informado, tal como exigen algunas recomendaciones éticas de la etnografía tradicional, aunque algunos informantes claves conocían plenamente los alcances del trabajo (Restrepo, 2015), pero usándose sólo información recogida en el contexto de esta investigación y no de otras interacciones de los investigadores en demás ámbitos de su presencia y trabajo en la zona, respetándose en todos los casos, el secreto profesional.

Precisamente, como explica Rodgers (2004), en los estudios cualitativos sobre violencia, mantener resguardada la identidad del investigador, en ocasiones, es una cuestión de sobrevivencia; y los dilemas éticos a resolverse son permanentes cuando se documentan actividades de actores implicados en actividades delictivas (Cabrera, 2017; Noel, 2011; Osorio, 2013).

Es necesario mantener un *silencio deliberado* ante determinadas circunstancias como explica Espinosa (2009) cuando describe la metodología de su trabajo de campo en la zona de La Macarena, Colombia, territorio compartido entre distintos grupos armados estatales y no estatales:

25 El equipo está integrado por profesionales guaraní parlantes de distintas áreas.

"Durante mis recorridos y estancias en la región no expuse a todos los campesinos la investigación en curso, ni presenté el proyecto a los militares, ni lo compartí con los guerrilleros con quienes me crucé en el camino. Las condiciones de mi trabajo implican el desarrollo de éste bajo un escenario de guerra, por lo tanto, máxima prudencia ha de observarse. Suficiente con presentarme ante el ejército y la guerrilla como alguien que visita a sus amigos"(Espinosa, 2009: 119).

3.2.- Dimensión Político y Social

El impacto político y social se realiza a partir del diagnóstico de la situación de seguridad para lo cual se utilizan datos oficiales sobre violencia y se aplicó una encuesta de victimización a la población, siguiendo las técnicas y el cuestionario ajustado propuesto por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODC, por sus siglas en inglés), para medir los niveles de victimización, sub registro, inseguridad y confianza en las instituciones.

Así mismo, se realizó revisión documental de procesos penales abiertos, y entrevistas a profundidad a fiscales, jueces, policías y a miembros de la comunidad jurídica que litiga casos relacionados a narcotráfico. Se entrevistó a 32 personas.

Por otro lado, se visitó a miembros de comunidades campesinas con mayor presencia de los grupos armados a quienes se entrevistó siguiendo un cuestionario elaborado conforme al objetivo de la investigación.

3.3.- Dimensión Económica

El análisis económico se delimitó a la cuantificación de la magnitud de la afectación de la presencia de grupos armados en los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay sobre el crecimiento económico de sus regiones, utilizando el método propuesto por Abadie y Gardeazabal (2003) para la caracterización de la dimensión del impacto en la economía a través del método de control sintético.

Este método es utilizado para realizar estudios de casos comparativos y obtener inferencia causal sobre las unidades afectadas por alguna política o intervención.

Los departamentos afectados por la presencia de grupos armados se denominan "departamentos tratados". El método busca construir la senda de crecimiento que hubiesen experimentado estos "departamentos tratados" de no haber sido expuestos a la presencia de grupos armados. Para la consecución de tal fin, propone la creación de un contrafactual. Este, se construye con un promedio ponderado de unidades que no se han visto afectadas por la misma intervención, denominadas "grupos de control" o "grupos de comparación".

Cabe resaltar que, la selección de las unidades de comparación es un paso de vital importancia, ya que de seleccionarse unidades que no se asemejan a la unidad tratada se corre el riesgo de producir conclusiones erróneas y no podría determinarse si las disparidades encontradas post – tratamiento se deben al efecto de la intervención o son características propias del departamento.

Las ventajas de la utilización de esta metodología radican en la disminución de la discrecionalidad en la selección de las unidades de control por parte del investigador, obligándolo a demostrar la similitud entre las unidades afectadas y de control. En este trabajo se evalúa el efecto en el crecimiento económico de los departamentos en los cuales los grupos armados se hicieron presente. Es por ello que, los predictores elegidos explican en algún grado a los factores de crecimiento económico. Cabe resaltar que, existe una carencia de datos desagregados del país a nivel departamental lo que complicó obtener un resultado puntual del efecto observado por la presencia de los grupos armados en el crecimiento económico. Por lo tanto, se utilizaron variables "proxy" de tal manera a obtener un resultado que se "aproxime" al resultado real.

En cuanto al tratamiento formal, supóngase que existen $J + 1$ unidades para el periodo temporal $t = 1, \dots, t$. En este sentido, se asume que solo una unidad es sometida a la intervención, quedando J unidades que pueden ser utilizadas como grupo de control sintético. Este procedimiento se realiza para cada uno de los departamentos afectados por la presencia de grupos armados.

Por otro lado, W: $(w_1, \dots, w_j)'$ es un vector $(J+1)$ de ponderaciones no negativas que suman 1 . El escalar w_j $(j = 1, \dots, J)$ representa la ponderación del departamento j en la unidad de control sintético. Cada valor diferente para W se obtiene un departamento sintético diferente, entonces la elección de un subconjunto de departamentos de control está supeditada a la elección de las ponderaciones W.

Sea $\boldsymbol{X_1}$= un vector columna ($\boldsymbol{k}$ ×1)de valores pre-intervención de los k predictores del crecimiento económico para el departamento tratado

$\boldsymbol{X_0}$= una matriz ($\boldsymbol{k} \times \boldsymbol{j}$) que contiene los k predictores del crecimiento económico para los $\boldsymbol{J}$ posibles departamentos de control.

$\boldsymbol{V}$= es una matriz diagonal con componentes no negativos, los valores de la diagonal reflejan la importancia relativa de los predictores del crecimiento.

Las ponderaciones $\mathbf{W}^*$ para construir el promedio ponderado se seleccionan de tal forma que las características del grupo de tratamiento y del grupo de control sintético sean lo más parecidas posibles. Por lo tanto, el vector $\mathbf{W}^*$ es resultado de la minimización de la diferencia entre las características previas a la intervención de los departamento tratados y los departamento de control $(\boldsymbol{X_1} - \boldsymbol{X_0 W})' \boldsymbol{V} (\boldsymbol{X_1} - \boldsymbol{X_0 W})$ sujeto a $\boldsymbol{w_j} > 0$

Son dos los resultados potenciales a ser observados, $\boldsymbol{Y_{jt}}$ corresponde al log del consumo de energía eléctrica (kW) per cápita resultado observado para la unidad $\boldsymbol{j}$ en el periodo $\boldsymbol{t}$ y $\boldsymbol{wj}$ la ponderación de cada uno de los departamentos de control. El efecto del conflicto armado, $\boldsymbol{\alpha_{1t}}$ es observado como la diferencia entre el resultado observado $\boldsymbol{Y_{1t}}$ y el resultado de la variable de control sintético. (Abadie et al, 2012).

$$\alpha_{1t} = Y_{1t} - \sum_{j=2}^{J+1} w_j Y_{jt},$$

Para evaluar la significatividad de las estimaciones obtenidas, el método de control sintético utiliza ejercicios de falsificación denominados *test de placebo.* En estos, se aplica el mismo procedimiento del departamento tratado al resto de los departamentos que no fueron afectados. Los test de placebo se basan en que el impacto estimado para los departamentos tratados refleja efectivamente el impacto de la intervención.

Para la descripción de los datos económicos se utilizaron datos a nivel departamental para el periodo 2001 – 2017. Se utiliza como corte el año 2008 debido a la

aparición del grupo EPP como tal, por lo que se tienen 7 años de pre intervención (2001 – 2007). Los departamentos sintéticos utilizados como controles potenciales son construidos con un promedio ponderado de otros departamentos.

Se descartan los departamentos en los que no se contaban con datos suficientes o que tuvieron algún tipo de intervención de los grupos armados[26]. La variable resultado es el consumo de energía eléctrica per cápita por departamento, este se aproxima al producto interno bruto departamental per cápita. La razón de la utilización de esta variable como "proxy" se da debido a la carencia de datos macroeconómicos a nivel departamental en el país. Estos datos fueron proveídos por la Administración Nacional de Energía Eléctrica (ANDE).

Se incluyen además como variables explicativas a los predictores clásicos del crecimiento económico[27]; capital humano aproximado por el nivel de educación, para la cual se utilizó la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC). Así también, se utilizó la variable inversión. Nuevamente la carencia de datos departamentales jugó un papel en contra por lo que se utilizó la base de datos del Ministerio de Hacienda (BOOST). Más específicamente, el presupuesto ejecutado destinado a inversión por parte de cada Gobernación Departamental. Estos datos estaban disponibles para el periodo 2003 – 2016. Además, variables como densidad poblacional (EPH) y violencia, éste último es una variable dicotómica que toma el valor de 1 si el departamento tuvo presencia de grupos armados y 0 de lo contrario. Estos datos fueron proveídos por el Ministerio de Justicia.

3.4.- Dimensión Agropecuaria

Para la determinación del impacto en la producción se parte de un análisis descriptivo de enfoque mixto, recolectándose datos de fuentes secundarias, y validándolas a través de informantes calificados y análisis estadísticos. En una segunda etapa se realiza estudio exploratorio y cualitativo, aplicándose técnicas de teledetección para determinar el cambio de uso de suelo en zona de influencia de grupos armados, con el objetivo es determinar la influencia de estos grupos armados sobre la producción primaria.

De este modo, en la primera etapa de gabinete realiza la recopilación y análisis de datos agropecuarios, los cuales fueron sometidos a validación. La recolección de

26 Para los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay no se cuentan con suficientes datos, Canindeyú presencio un evento del EPP por lo que se vio excluida de la muestra.
27 Ver Xavier Sala-i-Martin (1995).

datos se realiza a partir de la información existente en publicaciones de fuentes oficiales y fuentes privadas, revistas digitales e impresas de temática agropecuaria, y publicaciones de prensa escrita.

La búsqueda de información se realiza de manera aleatoria bajo sistema de estudio dirigido. La etapa de gabinete finaliza con la presentación de los resultados de datos de fuentes secundarias, en el primer semestre de 2017.

El proceso de recolectar los datos implica tres actividades estrechamente vinculadas entre sí: seleccionar un instrumento de recolección; aplicar ese instrumento y preparar observaciones, registros y mediciones obtenidas (Scribano, 2008).

Los datos colectados reflejan los siguientes aspectos básicos de la producción: ¿Cómo? ¿Dónde? ¿Cuánto? ¿Por qué? y ¿Cuándo? Es de corte transversal y longitudinal, basándose en fuentes anuales de información públicas de la Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias (DCEA), dependencia técnica de Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), quienes utilizan el método de muestreo aleatorio a través de encuestas a instituciones y gremios de la producción. Así mismo, se recurre a fuentes privadas de información para la estimación de superficies asociadas a la producción como el Instituto de Biotecnología Agrícola (INBIO); la Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO).

La información ha sido sistematizada por departamento, por año, por fuente, por actividad agrícola, ganadera y forestal en orden por números ordinales según la división política de la República del Paraguay y como sigue: Concepción, San Pedro y Amambay.

Posteriormente, se produjo el análisis de cambio de uso de la tierra en zonas de influencias de grupos armados a través de técnicas de teledetección, la zona de influencia se determinó a partir de los registro de suceso desde 2008 hasta 2017. Se utilizó como zona de comparación sin presencia de grupos armados al distrito de Curuguaty.

Finalmente, dentro de la investigación se plantean alternativas productivas factibles dentro del contexto de grupos armados para contribuir al desarrollo y a la reducción de la pobreza de Concepción, San Pedro y Amambay.

4

Los grupos armados

4.1.- Precisiones conceptuales

En Concepción, San Pedro y Amambay actúan diversos grupos armados con características y naturalezas muy distintas. Además, tienen amplia presencia las fuerzas públicas regulares, y desde agosto de 2013, la Fuerza de Tarea Conjunta (FTC), un grupo integrado por efectivos de la Policía Nacional, la Fuerzas Armadas y de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), creado para combatir la criminalidad organizada.

Los grupos armados ilegales que operan están vinculados al crimen organizado, a grandes propietarios, empresarios agro ganaderos, al negocio del narcotráfico, e incluso algunos tienen características insurgentes.

El análisis se centra en los dos principales grupos ilegales identificados, si bien no son los únicos que operan. Por un lado, el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) y por otro, el Primer Comando de la Capital (PCC). Estos fueron considerados teniendo en cuenta la reacción institucional que provoca, su capacidad letal y los impactos que generan a nivel político y social.

De este manera, se describe sus principales características, intereses, modalidades y zonas de actuación, formas de interacción con la población, las autoridades, y con otros grupos armados.

Las consecuencias de la presencia y actuación de los grupos armados en los territorios nacionales y transnacionales adquieren cada vez más trascendencia en la gestión de la seguridad pública. A pesar de ello, no existe consenso sobre sus denominaciones, ni delimitaciones conceptuales, variando desde terrorismo, actor no estatal, insurgencia, insurgencia criminal, crimen organizado, entre otros (Vilanova, 2011).

En esta investigación se considera como grupo armado a la asociación o cualquier grupo integrado por nacionales y/o extranjeros, que de manera organizada y permanente, emplean las armas y/o otros métodos coactivos, para la consecución de sus fines ilícitos, y que actúan coordinados bajo alguna forma de dirección.

Laborie Iglesias (2011) explica en esta línea que en el contexto actual existe una variedad de grupos armados no estatales, normalmente de carácter transnacional, aprovechando las posibilidades que la globalización proporciona, hacen uso de la violencia como medio de alcanzar sus objetivos; y que el patrón de los conflictos actuales señala un crecimiento de la importancia de los mismos, que en ocasiones, compiten con el poder gubernamental (p. 29).

4.1.1.- La insurgencia

La insurgencia es un fenómeno político y social actual presente en distintos países de la región y del mundo, cada una con características propias, determinadas por su contexto de actuación (Guerra Manzo, 2015; Jordán, 2011), que se encuentran enmarcados en los conflictos contemporáneos caracterizados por una enorme desproporción en los medios de los combatientes (Echarren & Piella, 2009).

A pesar de ello, uno de los primeros problemas para el abordaje de este fenómeno es la dificultad de su delimitación conceptual, ya que los términos como insurgencia, guerrillas o movimientos de liberación nacional son utilizados habitualmente para definir un mismo hecho sin que exista consenso en cuanto a los alcances de cada uno de los mismos (García Guindo, 2014).

Por otra parte, son escasos los autores que han elaborado un concepto propio para sus investigaciones, ya que en general, para explicarla se recurre a las definiciones que establecen del fenómeno distintos cuerpos de seguridad o estrategas militares al servicio de los gobiernos o de corporaciones privadas, por lo que García Guindo (2014), sugiere la siguiente definición:

"…la insurgencia es un actor, o un conjunto de actores, que persiguen un cambio radical del orden político y social existente, y que para ello se enfrentan de manera organizada y prolongada en el tiempo a la autoridad política establecida (sea nacional o extranjera) en un determinado territorio, mediante una estrategia efectiva de movilización social y con un empleo intenso de la fuerza" (García Guindo, 2014: 222).

A su vez, Jordan (2011) distingue insurgencia de protoinsurgencia enumerando las condiciones para el inicio, mantenimiento y fortalecimiento de la misma. Explica que para que pueda hablarse de insurgencia es preciso que exista movilización social continuada; además de coexistir las siguientes condiciones:

1) generación de una identidad política relevante; 2) sostenimiento de una causa social atractiva; 3) atracción de un número elevado de simpatizantes comprometidos; 4) prevalencia sobre otros grupos rivales que actúan en el territorio, sean estos criminales, insurgentes o no; 5) existencia de un refugio, ya sea dentro o fuera del territorio; 6) apoyo exterior o de otras partes del territorio donde actúan; 7) debilidad institucional del estado; y 8) comportamiento erróneos de las autoridades políticas que intervienen en el territorio.

Ninguno de los autores consultados condicionan la cantidad de combatientes en filas para la existencia de un grupo armado, que como explica el Manual Británico puede tratarse de un grupo minoritario (García Guindo, 2013: 217).

4.1.2.- Insurgencia, grupos criminales, terrorismo

La delimitación del concepto de la insurgencia presupone la distinción de otros grupos con características similares, como el terrorismo o los grupos criminales. Pulido (2017) realza la necesidad de distinción entre terrorismo e insurgencia sosteniendo que "insurgencia es un movimiento organizado que intenta hacerse con el control del estado por medio de la propaganda, la guerra de guerrillas y el terrorismo".

Esta definición propuesta permite sostener que la actividad terrorista es apenas uno de los métodos de los grupos insurgentes, pero que no se constituye en su fin, es decir, "las actividades terroristas que puedan realizar un grupo insurgente se considera parte de la táctica, al igual que la subversión o la guerra de guerrillas" (Pulido, 2017: 57).

Otra distinción conceptual que se precisa establecer es el de la *insurgencia criminal* que para Arratia (2015) es un fenómeno que tiene como objetivo ganar control y autonomía sobre el territorio nacional mediante el vaciamiento del Estado y la creación de enclaves criminales de manera a garantizar el éxito de actividades ilegales.

Los lineamientos expuestos en los párrafos anteriores permiten distinguir sintéticamente la diferencia existente entre insurgencia criminal e insurgencia. Mientras el primer concepto está más bien relacionado a la criminalidad organizada, cuyo fin se agota en el lucro; la insurgencia está ligada a la promoción de un cambio político y social al modelo al cual se opone.

4.2.- El ejército del Pueblo Paraguayo

El Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) es un grupo armado ilegal que desde el 2008 opera bajo esta denominación en el noreste de la Región Oriental, principalmente en los Departamentos de Concepción y San Pedro. Su irrupción en el escenario político ocasionó profundas transformaciones normativas y administrativas, especialmente en lo concerniente a la formulación y configuración del poder penal del Estado, e impactó negativamente en las relaciones sociales de los pobladores de su zona de influencia, y en sus posibilidades de participación en organizaciones de carácter reivindicativas.

Existen interpretaciones dispares y contradictorias, tanto en la esfera pública como privada, así como en los medios de comunicación locales[28] con relación a su naturaleza, los fines que persigue, y a quiénes benefician con su existencia (Abente Brun, 2010; Colmán, 2013; Lajtman, 2014; Martens, 2014; Pereira, 2015; Winer, 2017).

Sin embargo, a pesar de que sus acciones o las que se les atribuyen ocupan de manera sistemática los principales espacios de medios de comunicación escritos y audiovisuales de alcance nacional (McDermott, 2015), y que se haya constituido en el fundamento central de distintas modificaciones de leyes nacionales, así como de órdenes ejecutivas de militarización permanente de tres departamentos[29], la pro-

28 Sin embargo, algunos medios internacionales lo vienen presentando como un grupo guerrillero, tales como el New York Times, que el 13 de noviembre de 2013 publicó un reportaje firmado por Simón Romero bajo el título Guerrillas Step Up Campaing in Paraguay, en donde describe varias de sus actuaciones; a su vez, el diario español El Mundo, publicó el 24 de marzo de 2013 un reportaje firmado por Dino Capelli titulado "Ejército del Pueblo Paraguayo, una guerrilla de manual". Más recientemente, el 4 de septiembre de 2016, tras la emboscada y muerte a ocho militares, BBC se preguntaba ¿Cuánto poder tiene el Ejército del Pueblo Paraguayo, la guerrilla que cometió la peor matanza de militares en los últimos años en Paraguay?, explicando a continuación que se trata de unos cien hombres levantados en armas desde 2008, pero el ejército de Paraguay no ha conseguido derrotarlos… una guerrilla de inspiración marxista.

29 Los departamentos de Concepción, San Pedro Amambay tienen presencia militar extraordinaria de manera permanente desde el 22 de agosto de 2013, aunque vienen siendo intervenidas por las Fuerzas Armadas desde el 2010 en forma de estados de excepción u *operativos militares.* En estos departamentos viven unas 679 mil personas, en poco más de 5 millones de hectáreas.

ducción científico-académica que lo aborda es aún escasa (Díaz, 2010); no existe consenso sobre su identidad y principales características, denominándoselo de distintas maneras en los últimos años, o incluso negando su existencia.

La determinación de su naturaleza transciende el interés académico, ya que aportará información para los tomadores de decisión; a las organizaciones y movimientos sociales que realizan acciones en sus área de influencia; a los partidos y movimientos políticos; a los gremios de la producción, a la academia, y a la población de manera a facilitar una visión y entendimiento más claros sobre las implicancias de su abordaje. Así mismo, estos datos podrán contribuir a la determinación de estrategias y políticas de seguridad destinadas para su control, ya que como advierte Jordan (2011) uno de los errores de los estados en el abordaje de la insurgencia es no reconocer a tiempo su gestación.

4.2.1.- El EPP: Características y formas de actuación

La denominación Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) aparece en el 2008, tras la destrucción de una parte de la infraestructura de la agro ganadera Santa Herminia, en Kuruzú de Hierro, distrito de Horqueta, Departamento de Concepción. Sin embargo, quienes integran esta agrupación ya venían actuando de manera conjunta al menos diez años antes (Abente Brun, 2010; Martens, 2014). Informes oficiales sostienen que el robo al Banco Nacional de Fomento (BNF), de Choré[30], en 1997 ya fue realizado por este grupo (Colmán; 2011).

Este incendio, ocurrido el 12 de marzo de 2008, donde se destruyeron maquinarias e implementos agrícolas, fue la primera acción reivindicada públicamente por el grupo como EPP, a través de un escrito con la siguiente expresión: *"Ejército del Pueblo Paraguayo, Comando Germán Aguayo. Tierra a los campesinos paraguayos. Quienes matan al pueblo con agrotóxicos pagarán de esta manera[31]"*.

Efectivamente, conforme a los hallazgos de esta investigación, se caracteriza al EPP como un grupo armado, integrado mayormente por hombres y mujeres de extrac-

30 Distrito ubicado en el centro del Departamento de San Pedro a unos 230 kms de Asunción y a 100 kms de la principal zona de influencia del EPP.

31 Causa Nº 04-01-02-2008-263. Este, y otros panfletos dejados en lo sucesivo por el EPP, fue confeccionado en la computadora de la hija de uno de los integrantes, sin que la mujer, entonces estudiante secundaria, tenga conocimiento del hecho.

ción rural, con formación teórica de izquierda, cuyos líderes refieren antecedentes de militancia cristiana[32], que adhieren y/o postulan el uso de la violencia revolucionaria como estrategia para el cambio político y social, según expresan en sus comunicados y proclamas, a través de la realización de actividades propias de grupos insurgentes, que conforme a la definición del derecho penal paraguayo son delitos y crímenes.

Sin embargo, a pesar de los distintos hechos, tales como secuestros, asesinatos de policías, militares, y de pobladores; quema de implementos agrícolas, casetas de estancias agro ganaderas, ataques a puestos policiales y militares, reivindicados como propios por el EPP o atribuidos a él por el gobierno y algunos medios de comunicación, existen aún sectores de la sociedad paraguaya y analistas que lo consideran brazo de la oligarquía para el fortalecimiento de sus intereses e interpretan que algunas de las acciones atribuidas al grupo tendrían un carácter más de tipo parapolicial, dejando entrever, por ejemplo, que la quema de una parte de la estancia *Santa Herminia*[33] en marzo de 2008, fue realizada por los agroexportadores para debilitar el movimiento campesino (Pereira, 2016). Pero la contrastación de fuentes con relación a estos sucesos y los testimonios recabados para esta investigación entre los pobladores de Kuruzú de Hierro aseveran que esa acción fue realizada por el EPP.

Es que estos autores analizan al EPP principalmente desde la reacción estatal que genera y no a partir de ser exaustivo sobre las acciones realizadas por el grupo armado, por lo que sus conclusiones se ven limitadas por su método de abordaje, basado en fuentes secundarias y centrado en publicaciones en prensa escrita[34], y también en entrevistas brindadas por familiares de víctimas o pobladores a los medios de comunicación, que se evidencian como insuficiente a la hora de conocer a profundidad este tipo de fenómenos con características complejas. Ciertamente, nuestra recolección de datos primarios en Concepción, San Pedro y Amambay fue posible

32 Abandonaron el espacio eclesial y formaron su propio espacio al no encontrar cobijo dentro de la iglesia para desarrollar sus ideas revolucionarias violentas.

33 Entre 2007 y 2008, pobladores de Kuruzú de Hierro fueron protagonistas de varias acciones directas y legales en defensa del medio ambiente, tanto en la comunidad como en el establecimiento ganadero colindante, propiedad de Nabor Both, bajo la asesoría de abogados de CODEHUPY. No sólo impidieron la fumigación de sojales en contravención de las leyes administrativas vigentes, sino que incluso llegaron a la aprehensión de los tractores fumigadores. Además, lograron la imputación de Both por el delito de producción de riesgos comunes, en la causa Nº 04-01-02-02-2007-519, tras la denuncia presentada bajo patrocinio de los abogados Juan A. Martens y María José Durán, el lunes 26 de noviembre de 2007, según consta a fs. 5 de la carpeta fiscal. Previa a esta denuncia, Both había logrado el encarcelamiento de varios dirigentes de la comunidad en julio de 2007, tras denunciarlos por robo y robo agravado.

34 De 83 bibliografías que utiliza Pereira (2016), 39 (45%) es información de prensa, en el siguiente orden: 28 publicaciones de ABC; cinco publicaciones de Ultima Hora; dos de La Nación; dos de Hoy; uno de Popular y otro de radio Ñanduti.

gracias a la disposición por parte de nuestro equipo de cuantiosos recursos con los que no contaron estos autores.

En los trabajos de campo, nuestro equipo de investigación pudo constatar que algunos pobladores brindan una opinión de negación del EPP hacia el público en general, y otra en privado de reconocimiento. Esta dualidad discursiva sería una estrategia de seguridad establecida por los mismos para evitar la vinculación con el grupo armado.

De esta manera, por un lado, se han recogido testimonios tales como: "sólo lo conocemos por los medios de comunicación", o "para nosotros los del EPP son como el Jasy Jatere[35]: todo el mundo habla de ellos, pero nosotros no los vemos[36]"; pero en confianza hay también quienes expresan: "heta umi gente" (son muchos); "ellos son más organizados y disciplinados que la policía", o incluso manifestaciones de admiración, como: "sin ellos los sojeros ya nos hubiesen avasallado[37]".

Algunos de los motivos por los cuales los pobladores alegan usar la táctica del *ñembotavy* (hacerse del desentendido en idioma guaraní) serían los procesamientos, detenciones y condenas sin fundamentos fácticos practicados por el Ministerio Público y convalidados por el Poder Judicial a miembros de las comunidades con presencia del EPP, a quienes se vincula con el grupo armado por simples fotografías, o por haber compartido en el pasado aulas en el sistema educativo[38].

Por otra parte, adherentes y/o simpatizantes del EPP tienen una activa participación en las redes sociales, en donde se definen como una guerrilla inspirada en los padres

35 Personaje mítico guaraní.
36 Entrevista realizada por miembro del equipo en 2017 a informante con identidad reservada.
37 Entrevista realizada por miembro del equipo en 2017 a informante con identidad reservada.
38 Las condenas más recientes son las de Pablo Valiente y Cecilia Acosta a 17 y 5 años de cárcel, respectivamente. En el Caso de Valiente, el 18 de agosto de 2016, el tribunal integrado por los jueces Fulvio Manuel Salinas Galeano, Richard Luis Alarcón Arredondo y la jueza Hilda Benítez Vallejo lo condenó a 17 años por los hechos de coacción, coacción grave, privación de libertad, robo agravado, producción de riesgos comunes y asociación terrorista, sin que el Ministerio Público aportara elementos incriminatorios, ni que se haya establecido qué hecho punible realizó para merecer tantos años de cárcel. Los detalles de la sentencia pueden profundizarse en el Observatorio sobre Debido Proceso y Seguridad Año II, Nº 6, disponible en: http://www.inecip.org.py Cecilia Acosta está procesada en la misma causa que Valiente, pero fue condenada en un procedimiento abreviado (asumió los hechos) a cinco años. Como en otros casos, cuando los imputados buscan demostrar su inocencia en un juicio oral y público, aún sin pruebas el Poder Judicial los condena a penas altas, sin embargo, cuando asumen los hechos, aunque ni siquiera se trate de hechos punibles, les dan penas de hasta cinco, tres o dos años. Más detalles de la acusación del caso Cecilia puede leerse en el Observatorio Año II, Nº 7, disponible en: http://inecip.org.py/wp-content/uploads/2016/12/07-Observatorio-INECIP.pdf.

de la patria paraguaya, como el Doctor Francia y el Mariscal López, y un movimiento revolucionario de los pobres para huir de los atropellos y asesinatos de matones de ganaderos sojeros y de las fuerzas represivas del Estado[39].

4.2.2.- Áreas de actuación y número de integrantes

El EPP utiliza como corredor unas 900 mil hectáreas ubicadas en el norte de la Región Oriental, abarcando territorios de al menos 18 distritos de cinco departamentos, pero tiene como epicentro de sus actuaciones la zona ubicada en un radio de 100 kms en línea recta desde Yby Yaú (Concepción) al norte, oeste y sur, especialmente los departamentos de Concepción, San Pedro y una pequeña franja de Amambay. En la mayoría de los municipios en los cuales actúa no implica que la ocupación sea completa ni permanente, siendo común la presencia en sólo una, dos o tres comunidades. Una de las características del grupo es precisamente su capacidad de movilización y traslado permanente[40].

Con relación al número de integrantes debe distinguirse entre los que visten ropa militar de manera permanente y los que van de paisano y viven en las comunidades. No se ha recogido información capaz de cuantificarlos con precisión, aunque mantendrían a unos 50 combatientes, con estructura de apoyo en los distintos núcleos de población.

4.2.3.- Propaganda

Se han identificado al menos dos formas principales de propaganda, una destinada al público general, y otra dirigida a los vecinos de su ámbito de influencia. En el primer caso, utiliza mayormente las redes sociales como medio de comunicación, y para llegar a los pobladores, sobresalen las transferencias condicionadas y las visitas casa por casa.

A través de internet difunde su pensamiento, actividades, realizan demostración de fuerza y tácticas militares; lo utiliza también para mostrar las actividades cotidianas de sus integrantes como la confección de uniformes, y búsquedas bibliográficas en internet, coincidiendo en estas estrategias con otros grupos insurgentes pos guerra

39 Capelli, D. (23 de marzo de 2013). Ejército del Pueblo Paraguayo, una guerrilla de manual. El Mundo (consultado el 4 de junio de 2017).
40 De manera a no contribuir con la estigmatización omitimos los nombres de esos poblados.

fría (Jordan, 2008). Incluso existe una página en la enciclopedia abierta Wikipedia, con detalles de su historia e incursiones armadas[41].

Con el uso de las redes sociales como medio de propaganda combinan otras estrategias puntuales, como las visitas casa por casa, la ayuda económica, y la infiltración en grupos para reivindicación de derechos fundamentales. De esta manera, busca ganar la simpatía o adhesión de la población a través de acciones de asistencia social, aprovechando la ausencia/abandono del Estado de amplias zonas, y el miedo que despierta entre pobladores que se ven compelidos entre la situación de necesidad y la amenaza.

Es así que en ocasiones entregan sumas de dinero de manera mensual a las familias más carenciadas de las comunidades donde están presentes, o a las que atraviesan por una situación crítica (hijo enfermo, esposa parturienta); así como a quienes consienten el ingreso de sus hijos a sus filas.

No obstante, estas estrategias de propaganda desplegadas a través de las redes sólo ha logrado trascender a sectores muy restringidos de la población paraguaya (las entradas en las páginas son mínimas y la mayoría del campesinado del territorio donde se mueve no tienen acceso a internet); y la estrategia de ganar la simpatía popular mediante asistencia social aún no ha podido permear entre los habitantes que siguen viendo con escepticismo y temor a este grupo.

4.2.4.- Acciones de confrontación realizadas

En sus años de actuación, el EPP ha realizado principalmente tres tipos de acciones de confrontación: 1) Ataques a fuerzas públicas; 2) Ataques a establecimientos ganaderos; y 3) Homicidios y secuestros. De esta manera, los registros públicos y privados consultados le atribuyen como autores de 114 ataques a infraestructuras de establecimientos ganaderos, policiales y militares, así como de 61 homicidios, de los cuales 32 son de civiles, 18 de policías y 11 de militares[42]. Por el contrario, cuatro

41 https://es.wikipedia.org/wiki/Ejército_del_Pueblo_Paraguayo (consultado el 5 de agosto de 2017).
42 Entre los registros públicos consultados destacan los expedientes y carpetas fiscales abiertos a supuestos integrantes de los grupos armados; informes de misión del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura; informes de inteligencia elaborados por la FTC, que constan en expedientes judiciales, y entre los privados de organismos no gubernamentales, como la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy), el Servicio Paz y Justicia (Serpaj), y del INECIP.

de las muertes atribuidas al EPP en los registros oficiales fueron perpetradas por personas ligadas al narcotráfico, conforme a nuestras indagaciones. Así mismo, se registran 12 secuestros al cierre de este informe.

4.2.4.1.- Ataques a instalaciones o a personales de las fuerzas públicas

Los asaltos sorpresivos a instalaciones policiales y militares se han constituido en una práctica sistemática del EPP que tendría como objetivo demostrar su poder bélico e infundir miedo en las filas de los uniformados, que en todos los casos se mostraron sorprendidos ante sus ataques, produciéndose sólo excepcionalmente, persecuciones y/o detenciones posteriores a los mismos. Tampoco suelen ocurrir bajas en las filas institucionales.

Las metodologías utilizadas para estas incursiones son propias de las guerrillas, que priorizan la utilización de la sorpresa, la movilidad y el ataque concentrando en un punto, seguido de la dispersión inmediata. De esta manera, los ataques a puestos policiales y militares que realiza el EPP tienen características de los conflictos asimétricos, que buscarían desgastar psicológicamente a los combatientes (Jordan, 2008).

La hipótesis que los ataques forman parte de la estrategia de demostración de la fuerza bélica cobra fuerza cuando realizan acciones simultáneas, como la del 17 de febrero de 2015, ocasión en que dispararon contra las Comisarías de Kuruzú de Hierro y Azote'y, respectivamente. En ambos casos, los disparos provinieron de zonas oscuras y con arbustos, y se encontraron unos 35 casquillos de armas largas. Ambas comisarías ya habían sido atacadas anteriormente, la primera el 21 de abril de 2013; y la segunda, el 4 de septiembre de 2012. Tres días después, el viernes 20 de febrero de 2015, los disparos se realizaron contra la Comisaría de Arroyito[43].

Siguiendo su modo de actuación, tras el ataque en Kuruzú de Hierro, dejaron un panfleto en el que amenazan a los cultivadores de soja, deforestadores, reivindicando a sus miembros abatidos y recordando que en el norte rige la ley revolucionaria del EPP[44]. Este fue el primer ataque consecutivo y casi simultáneo, desde la instalación permanente de las Fuerzas de Tareas Conjuntas con lo que habrían buscado demostrar, una vez más, su capacidad de acción y movilización, aún en presencia de las mismas.

43 http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/atacan-a-tiros-comisarias-de-kurusu-de-hierro-y-azotey-1338163.html
44 http://www.abc.com.py/nacionales/nuevo-ataque-contra-una-comisaria-1338761.html

Mejorar la estructura edilicia de las Comisarías y puestos policiales ha sido la respuesta del estado ante los ataques, sin embargo, en junio de 2017 aún persisten algunas que siguen con sus bolsas de arenas improvisadas como barreras de protección y agentes nerviosos, casi adolescentes, con escasa preparación destinados a combatirlos.

4.2.4.2.- Ataques a establecimientos ganaderos

Los ataques a establecimientos agrícolas y ganaderos destruyendo sus instalaciones o maquinarias estarían relacionados con el cumplimiento de lo que denominan *leyes revolucionarias,* es decir, ocurre cuando una vez advertidos de la *irregularidad* de sus actuaciones conforme a estas disposiciones, los propietarios vuelven a ejecutar tales acciones o cuando los mismos incumplen alguna exigencia del grupo, como podría ser la entrega de víveres a determinadas personas o comunidades, o la contratación de mano de obra local para algunos trabajos.

Regularmente y de diversas maneras, el EPP envía mensajes y órdenes a los ganaderos de la zona, que se ven compelidos a cumplirlas para seguir desarrollando sus actividades. En este sentido, un dirigente regional de los mismos sentenció:

> *"¿Qué querés que hagamos si queremos seguir trabajando? Tenemos cuentas que pagar… no nos queda otra que cumplir con sus exigencias. Es la única forma de seguir en la zona"*[45].

4.2.4.3.- Homicidios y Secuestros

Efectivos policiales, militares, peones de establecimientos ganaderos y miembros de comunidades en donde tienen presencia están entre las víctimas de homicidios cometidos y reivindicados por el EPP. Las circunstancias de ejecución varían conforme a la labor desempeñada por las víctimas, *sus infracciones*, así como el mensaje que buscan transmitir a través de estos hechos. Tanto la prensa como el gobierno coinciden en una cifra, sin embargo, conforme a los datos que recogió y contrastó nuestro equipo de investigación, algunas de las muertes que se atribuyen al EPP fueron perpetradas por grupos de narcotraficantes y atribuidas al grupo armado por los mismos órganos de investigación, ya sea para cerrar de manera rápida el caso, o para dejar impune a los verdaderos perpetradores.

45 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.

En este sentido, un testimonio recogido sostiene:

> *"¿se acuerdan del asesinato de policías en Yaguareté[46]… Te puedo decir hasta dónde vive el que los mandó ejecutar… es un narco de esta zona[47]".*

Con relación al secuestro, su principal fin es económico aunque en el caso de Edelio Morínigo no solicitaron dinero, sino liberación de sus compañeros. Al cierre del informe se adjudicaron 12 secuestros.

4.2.5.- Relacionamiento con la población

Al igual que otros grupos insurgentes, el EPP logra la cooperación o el silencio de personas y comunidades a través de varias formas, pero especialmente por: la intimidación, el miedo, y por simpatías a la causa de liberación de los oprimidos y pobres que proclama; así como por su discurso nacionalista de defensa del territorio guaraní de la invasión extranjera y que además acrecienta con los diversos servicios que ofrece a la población necesitada de servicios básicos. Por otro lado, existen quienes cooperan con el EPP por una cuestión instrumental, de conveniencia, generalmente, son personas vinculadas a negocios ilícitos.

En este sentido, un poblador declaró que:

> *"…los integrantes del EPP amenazan a los integrantes de la comunidad para que les provean de provisiones. Muchos protegen al grupo debido a que los mismos les ayudaban económicamente ¿Qué van hacer ustedes si es que esa gente del EPP llega a sus casas y les pide que vayan a comprar víveres o pide ir al almacén, les da el dinero pero les dice que si no regresan o si denuncian a la policía van a matar a sus hijos? O que te digan que van a darte dinero para que les brinde informaciones y esa persona no tiene plata; uno va a aceptar únicamente[48]".*

46 El entrevistado hace referencia a los sucesos de julio de 2015, cuando fueron emboscados y muertos tres efectivos policiales. Puede verse en: http://www.ultimahora.com/tres-policias-mas-son-ejecutados-zona-yaguarete-forest-el-epp-n914214.html
47 Entrevista realizada por miembros del equipo de investigación, en 2016 a informante con identidad reservada.
48 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.

Ante la incapacidad estatal de garantizar la vida, la libertad e integridad físicas a pobladores de las zonas de influencia de este grupo armado; la estrategia comunicacional implementada por el EPP ha sido efectiva, ya que ha sabido comunicar sus mensajes a los pobladores de las distintas comunidades donde se ha instalado, quienes debieron ajustarse y vivir bajo sus mandatos o abandonar sus hogares[49]. La desobediencia es reprimida, siendo implacables en los casos de cooperación con la policía, ejecutando a los *colaboradores*[50].

Una persona que conoce desde sus inicios las actividades del EPP explicó la manera en que actúan y en qué condiciones deciden usar la fuerza y/o violencia:

> *"…ellos (los del EPP) no atacan a la población así nomás…Por eso se les respeta también… sólo cuando no se cumple lo que dicen. La gente ya sabe luego qué es lo que no tiene que hacer. La recompensa que ofrecía el Ministerio del Interior lo que engañó a muchos. La gente pasaba información y la Policía no cumplía… se filtraba todo de nuevo. Ahora ya no se da esta situación y está todo tranquilo,"*[51].

Por otra parte, en su zona de influencia, donde también operan otros grupos armados, incluso más peligrosos que el EPP por la violencia que emplean para lograr sus objetivos, las personas están acostumbradas a callar y a convivir con situaciones de ilegalidad, tal como se explica en el siguiente testimonio:

> *"La zona donde yo trabajo ya es frontera entre San Pedro y Amambay. Ahí es normal que nos crucemos con gente armada, uniformada con para para'i (camuflaje) que no sabemos bien quiénes son. Pueden ser del EPP, de la Policía o narcos. Ahí no se pregunta*

49 Nuestro equipo de investigación documentó casos en los cuales algunas familias mal vendieron sus tierras y pertenencias, o sencillamente las abandonaron ante la inminente represalia de miembros del EPP por alguna conducta considerada por el grupo armado como colaboracionista con las autoridades o porque se oponían abiertamente a su permanencia en el lugar. Aún en los casos en que se solicitó ayuda a las autoridades, esta no fue efectiva para garantizarles su permanencia en sus hogares, ni su vida e integridad física.

50 Uno de los casos más recordados en la *zona norte* es la muerte de Eusebia Maíz, tía materna de los hermanos Antonio y Coco Bernal, miembros armados del EPP, quien fue ejecutada en su domicilio de Azote'y, el 4 de septiembre de 2012, explotándosele una granada en la boca. También se la acusó de haber acogido durante un tiempo a una mujer policía, quien se había presentado a los vecinos como una familiar.

51 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.

> *mucho. Nadie quiere tener problemas con ellos. El año pasado yo fui con mi tractor a realizarles un claro en el bosque; ni pregunté para qué era"*[52].

En esa misma región, vecinos que ingresaron al monte de cacería se encontraron y fueron retenidos por un grupo armado que les exigió que abandonasen el lugar, tal como explica uno de los que participó en dicha actividad:

> *"Nosotros estábamos caminado con nuestras escopetas… es una zona donde aún se puede encontrar animales silvestres. De repente nos altearon y aparecieron. Todos estaban con armas largas. Nos hicieron muchas preguntan y nos dijeron que salgamos. No fueron violentos con nosotros… No sabemos quiénes pueden ser… se nota que estaban entrenados"*[53].

4.2.6.- Infiltración en organizaciones

La infiltración de pequeños partidos políticos, sindicatos, organizaciones y movimientos sociales de manera a obtener su apoyo es una clásica estrategia de los movimientos insurgentes para ganar adeptos (Jordán, 2008; Ríos & Sánchez, 2018). El EPP no sólo ha reclutado a varios de sus integrantes de organizaciones sociales, sino que ha permanecido mimetizado y actuado en ellas, utilizando los recursos propios de estas asociaciones para su provecho.

La infiltración conlleva riesgos para los integrantes de las organizaciones que no comparten, y en la mayoría de las veces, no conocen las verdaderas intenciones de los insurgentes infiltrados, que de manera rutinaria los va envolviendo y comprometiendo en sus acciones, ya sea utilizando sus teléfonos móviles para comunicarse con otros miembros o incluso para planear acciones ilícitas; así como disponiendo de los bienes e infraestructuras institucionales para poner en práctica su agenda oculta.

52 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.
53 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.

Se ha documentado casos en los cuales, un miembro de la organización se ha dado cuenta de la presencia e intención del insurgente infiltrado, en el que éste lo neutraliza amenazándolo de muerte para evitar que lo deje en evidencia.

También se han dado casos en los cuales, los dirigentes del EPP llegan de sorpresa y se instalan en los domicilios particulares de los dirigentes exigiéndoles manutención y silencio. La persona que se encuentra en esta situación vive momentos de angustia y desesperación, ya que es consciente que una negativa le puede costar la vida; y que por otro lado, la Policía, ni el Ministerio Público no creerán en su versión de estar coaccionado por el EPP.

Finalmente, otra estrategia que han utilizado es el aprovechamiento de espacios y acciones de protesta realizadas por otras organizaciones para difundir sus ideales o para desplegar carteles pidiendo la libertad de sus miembros encarcelados. Para evitar confrontaciones, pero con mucha incomodidad y molestia, los dirigentes de estas organizaciones avasalladas suelen adelantar la conclusión de su actividades para evitar que el EPP siga usando de sus acciones para hacer propaganda. El testimonio de la siguiente dirigente ilustra esta situación:

> *"…cuando nosotros ya estábamos cerrando la ruta, llegaron…De repetente nos dimos cuenta que el cartel con el pedido de libertad estaba enfrente de nuestra columna. Muchos nos apartamos hacia los costados porque no queríamos ser fotografiados con ese cartel…"*[54].

Debido a esta estrategia del EPP, algunas organizaciones del norte del país han desarrollado sistemas de resistencia a la infiltración, adoptando claras medidas de ruptura con grupos que reivindican la violencia como forma de cambio social, y para evitar que sean utilizadas como plataformas del EPP. A pesar de ello, y antes que garantizarles seguridad, el estado las viene estigmatizando sistemáticamente, debilitando sus estructuras organizativas y de resistencia.

54 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2016 a informante con identidad reservada.

4.2.7.- Sistema de reclutamiento

El EPP cuenta con un sistema de reclutamiento, principalmente de jóvenes de comunidades carenciadas, a quienes atrae con un discurso de cambio social en el contexto de organizaciones o movilizaciones para el reclamo puntual de un derecho básico insatisfecho. Tras los primeros acercamientos y el reforzamiento de las ideas de la desigual distribución de la riqueza en el país, los *reclutadores* van develando sus intenciones. Se han registrados casos en la cuales, las madres de estos jóvenes, algunos menores de edad, han denunciado a las autoridades la ida de sus hijos al *norte*, en alusión a Concepción, con la desconfianza que serán entrenados por el EPP. Cuando regresan, están cambiados, son otras personas, explicó una madre. Los siguientes testimonios hacen referencia a estos mecanismos:

> *"Acá en la comunidad hay gente metida, que va viendo el perfil de los jóvenes más inquietos socialmente, y de a poco se les acerca, les habla, les promete estudios en la universidad y les va dando las condiciones; lo que tienen que hacer para recibir apoyo de ellos… De esa manera van captando gente"*[55].

> *"En una acción reivindicativa me di cuenta que el que encabeza era uno de ellos (miembro del EPP). Creo que en ese grupo eran como siete lo que sabían realmente la intención del líder, los demás estaban porque creen en la lucha"*[56].

4.2.8.- Reclutamiento en las prisiones

El Ministerio Público y el Poder Judicial vienen cometiendo abusos y errores graves en la lucha contra el EPP, ya que detienen, procesan y encarcelan a personas que no tienen vínculos reales con el grupo. Esta situación es aprovechada por los integrantes del mismo que guardan reclusión para dar cobijo y contención al recién encarcelado, que de esta manera es paulatinamente convencido para *convertirse* en

55 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2016 a informante con identidad reservada.
56 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2016 a informante con identidad reservada.

uno de ellos. Las instituciones penitenciarias facilitan este proceso, ya que los *presos del EPP* reciben un trato diferenciado y ubicados generalmente de manera conjunta en un sólo pabellón.

El siguiente relato explica cómo se dio uno de esos casos:

> *"Cuando llegaron los detenidos como miembros del EPP había uno de ellos que se notaba que estaba muy perdido, ni siquiera dimensionaba lo que estaba viviendo. Con el tiempo, me dí cuenta que efectivamente, no tenía nada que ver con el grupo. Pero al llegar a Tacumbú fue adoptado, por decir de alguna forma por uno de ellos. Estuvo un poco más de un año preso, compartiendo las 24 horas con él. La noche que salió de la cárcel fue al monte. Hoy es uno de los soldados más buscados"*[57].

Por otra parte, los detenidos que se muestran renuentes a acatar las directrices de los líderes son coaccionados y amenazados de que sus familiares sufrirán represalias en caso que no se sometan a sus decisiones. El familiar de un detenido relató:

> *"Pasó muy mal ahí dentro. Le amenazaban, le torturaban diciendo que nos harían daño si no se unía a ellos. Le decían que no sea tonto… que ya está luego en la cárcel, que ya no tiene nada que perder". Sufrió mucho a causa de ellos. Muchas veces le hacían quedar como responsable de una indisciplina. Recuerdo que una vez estuvo en el calabozo por más de 45 días"*[58].

Tal como se ve en los relatos transcriptos, empiezan dando cobijo y protección en el sistema penitenciario, pero terminan amenazando y torturando a quienes no se someten a sus reglas.

57 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2016 a informante con identidad reservada.
58 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.

4.2.9.- Ayuda económica a pobladores y simpatías con el grupo armado

Otra de las formas en que el EPP consigue el apoyo social es a través de la transferencia monetaria a algunos pobladores, principalmente a aquellos que se encuentran en una situación acuciante, ya sea con un hijo enfermo, o con una esposa en el hospital. También entregan dinero en efectivo y requieren la compra de víveres; sin embargo, el precio de la cantidad de mercaderías que solicitan no excede ni el 10 por ciento del dinero que entregan.

Estas estrategias les han servido para que determinadas comunidades se conviertan en zonas de confort del EPP, ya sea por la adhesión de algunos pobladores, y el temor y/o interés de otros. En este sentido, una adolescente dijo:

> *"Cómo no vas a apoyarles si estás viviendo en medio del arenal, donde ni siquiera crece nada y ellos te salvan cuando está muy fea la situación… no es mucha plata, pero ya da para comer"*[59].

Un relato de apoyo al EPP sostiene:

> *"Sin ellos, los sojeros ya nos hubiesen avasallado todo… ya no existirían nuestras comunidades. Además se posicionan al lado de los pobres…".*[60].

4.2.10.- Relación con el narcotráfico

Varias de las comunidades con presencia del EPP comparten la característica que son utilizadas como zona de producción de marihuana, por lo que una de las preguntas ha sido cuál es la relación entre el EPP y el narcotráfico, más aún en un contexto en el cual el gobierno desde hace algunos años, viene asociándolo con este negocio ilícito, incluso la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD) ha publicado fotografías en donde coloca la pancarta de los buscados como miembros del EPP

59 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada
60 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.

detrás de panes de marihuana decomisadas, como la realizada el 21 de septiembre de 2015 en Puentesiño, Concepción. Sin embargo, los hallazgos de este trabajo no pueden vincular al EPP con el negocio del narcotráfico. Sobre la posible relación entre el narcotráfico y el EPP es ilustrativa la siguiente reflexión de una persona de Yby Ya'u, Concepción, departamento con mayor presencia del EPP:

> *"…el territorio del EPP y de los narcos está bien diferenciado. Más allá de Cerro Memby (al este) es zona narco… ahí la misma policía avisa cuando ve ingresar camionetas desconocidas; para este lado, hacia Arroyito (oeste) es más bien zona del EPP. No creo que tengan mucha relación, ya que hasta en el territorio están bien demarcados. Ndoikéi ojo korapype hikuai (se respetan en sus territorios)"*[61].

4.2.11.- Fuentes de financiamiento

De esta manera, sus principales fuentes de financiación no provienen del narcotráfico sino de una gama de actividades ilícitas que les genera lucro, tales como los *impuestos revolucionarios,* es decir, el cobro forzado a grandes productores agrícolas, ganaderos y comerciantes de una determinada suma de dinero a cambio de que puedan realizar sus actividades; el dinero proveniente para la liberación de secuestrados, y la recepción de mercaderías de ganaderos y grandes productores agrícolas. Un dirigente gremial admitió:

> *"Claro que entregamos… qué querés que hagamos si queremos seguir trabajando y sabemos bien que las fuerzas de seguridad no nos darán protección"*[62].

Desde la instalación permanente de las Fuerzas de Tareas Conjuntas, en el 2013, existen comunidades que además de contribuir con el EPP deben hacerlo con las FTC, lo que les genera incomodidad e impotencia. Un testigo de estos hechos manifestó:

61 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada
62 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.

> *"A nosotros los menonitas nos dicen en privado que ahora tienen que colaborar también con la FTC y que además les dicen que no pueden garantizarles su seguridad. Hay ganaderos que deben darles carnes para que estén en sus estancias"*[63].

4.2.12.- Relaciones internacionales

Una activa red de militantes internacionales opera difundiendo las acciones del EPP y presentando a sus principales líderes, en especial, a Carmen Villalba, como una presa política. Las relaciones internacionales son claves para los grupos insurgentes, ya que les permite obtener grupos de apoyo, que les facilitan nuevos voluntarios, financiamientos, armas, equipos de comunicación, entrenamiento y otros recursos (Jordán, 2008).

McDermott (2015) y Colmán (2011) coinciden que el EPP no se desarrolló aisladamente, sino que en vínculos estrechos con otros grupos guerrilleros de la región como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Frente Patriótico Manuel Rodríguez, de Chile.

Esta red de apoyo internacional opera organizando visitas a los centros de detención, divulgando entrevistas a las detenidas y denunciando sus condiciones de reclusión, aunque también páginas europeas se hacen eco de los pronunciamientos del EPP[64]. Los posicionamientos de estos grupos hablan de una activa guerrilla, que se enfrenta a la oligarquía paraguaya que controla el poder. Destacan las informaciones difundidas desde la Agencia de Noticias A.N.A. Aratiri[65]; Kaos en la Red[66], Resumen Latinoamericano.org[67] y la Gremial de Abogados[68].

63 Entrevista realizada por Juan Martens en 2017, a informante con identidad reservada.
64 http://m.kaosenlared.net/kaos-tv/68142-paraguay-carmen-villalba-prisionera-del-epp (consultado el 13 de diciembre de 2017).
65 Esta agencia de noticias produce información que reproducen varios sitios como: http://m.kaosenlared.net/kaos-tv/68142-paraguay-carmen-villalba-prisionera-del-epp (consultado el 14 de junio de 2017).
66 http://kaosenlared.net/paraguay-nuevos-videos-con-comunicados-de-la-guerrilla-del-epp-dan-prueba-de-vida-de-franz-wiebe, publicado el 30 de enero de 2017 por el Ejército del Pueblo Paraguayo, según el portal (consultado del 13 de enero de 2018).
67 http://www.resumenlatinoamericano.org/2013/11/14/paraguay-un-pais-militarizado-y-una-guerrilla-cada-vez-mas-activa/ (consultado el 18 de enero de 2018).
68 http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/09/25/informe-de-la-gremial-de-abogados-y-abogadas-de-argentina-sobre-reciente-visita-a-presos-y-presas-politicas-de-paraguay, la publicación hace referencia a un misión a Paraguay, donde: "visitó, finalmente, también en dos oportunidades la Cárcel del Buen Pastor, donde están alojadas las compañeras del EPP, Carmen Villalba, Francisca Andino y Graciela Samaniego" (consultado del 12 de enero de 2018).

4.2.13.- Cómo la reacción estatal construye al EPP

La reacción del Estado paraguayo respecto al EPP no es distinta con relación al abordaje de otras problemáticas de inseguridad, que carecen de planificación estratégica e identificación correcta de la amenaza, ya que están basadas en improvisaciones y en percepciones de los distintos ministros del interior y/o jefes de las Fuerzas de Tareas Conjuntas que se han sucedido en los últimos nueve años, y que siguen sosteniendo que es apenas un grupo de delincuentes (McDermott, 2015), aunque en la exposición de motivos de la Ley N° 3994, de 24 de abril de 2010, que declara Estado de Excepción en los departamentos de Concepción, San Pedro, Amambay, Alto Paraguay y Presidente Hayes, ya lo califica como un grupo insurgente[69].

Previo a esta declaración, "voceros de la Fiscalía, el Ministerio del Interior y la Policía han ensayado diversos rótulos, desde llamarlos secuestradores, delincuentes comunes, criminales, hasta que en los últimos años han comenzado a llamarlos también terroristas"[70]. La postura estatal de calificar al EPP indistintamente como terroristas, delincuentes, criminales, subversivos o responsables del caos connota la carencia de análisis propio del conflicto (Diaz, 2010).

A esto debe sumarse, que en su teatro de operaciones existen otros grupos de poder, legales e ilegales, armados o no[71], a los que su existencia es funcional (Martens, 2014); y que su combate se ha convertido en una industria que genera millones de guaraníes, administrada por los mismos jefes policiales y militares, provenientes de una cultura institucional con altos índices de corrupción[72].

69 "…los hechos mencionados no pueden ni deben ser vistos como eventos aislados, corresponden a un modus operandi que requiere de un alto grado de planificación y entrenamiento. Por ello, preocupa sobre manera el crecimiento de un grupo insurgente de características paramilitares que se autodenomina "Ejército del Pueblo Paraguayo" (EPP). Esta organización actúa en forma de guerrilla rural por el momento y se encuentra operando intensamente en la *zona norte* del país; dejando a los pobladores del territorio afectado en un estado de indefensión y arrebatando de las autoridades legítimamente constituidas el ejercicio del poder que la Constitución les confiere, lo que deviene en la perdida efectiva de la soberanía nacional en esa parte de la geografía patria..(Exposición de motivos de la Ley N° 3994, de 24 de abril de 2010").

70 Colmán, A. (21 de agosto de 2013). Guerrilleros o terroristas: La historia de cómo nació el EPP. Diario Ultima Hora .

71 Este tema puede profundizarse en el Observatorio sobre Debido Proceso y Seguridad Nº 4, Diciembre de 2015, que publicó un artículo bajo el título: El EPP no es el único ni el principal grupo criminal que opera en el norte, disponible en http://inecip.org.py/wp-content/uploads/2016/10/Observatorio-N%C2%BA-IV.pdf

72 El gasto en la lucha contra el EPP es de unos 600 mil dólares mensuales. La previsión presupuestaria para el año 2018 es de 10 millones de dólares, lo que implicaría un aumento del 12 y 9 por ciento en las partidas para los ministerios de Interior y Defensa, respectivamente. Igualmente, las FTC tendrán una línea presupuestaria independiente en el Presupuesto General de Gastos de la Nación (PGN).

En este sentido, parlamentarios de distintos signos políticos vienen reclamando mayor control y transparencia sobre el presupuesto destinado a la lucha contra el grupo armado; el senador Arnoldo Wiens (ANR, oficialista) lo hizo públicamente el 5 de setiembre de 2017, mientras que su colega Desiré Massi (PDP, oposición), ya lo realizó un año antes durante la sesión de la Comisión Bicameral de Presupuesto. A su vez, algunos altos jefes militares están investigados por presuntas irregularidades en el uso de estos fondos[73].

De esta manera, la intervención estatal está caracterizada por la descoordinación entre los distintos cuerpos y fuerzas de seguridad intervinientes, la implantación de pruebas que incriminan a personas como miembros del EPP, procesamientos irregulares, e incluso la condena a penas de hasta 30 años de prisión, sin elementos probatorios que generan certeza sobre la participación de los penados en los delitos que se les atribuye (MNP, 2015). Otra mala práctica estatal que ha sido documentada en esta investigación es la presentación de hechos realizados por otros grupos armados o personas vinculadas a la criminalidad común como realizados por el EPP (Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2016).

4.2.14.- Fallida reacción estatal facilita estrategia del EPP

En general, las comunidades con mayor presencia del EPP comparten situaciones socio económicas y geográficas similares, en donde la presencia estatal se reduce en unas fuerzas públicas cooptadas por grupos criminales o al servicio de los mismos, algún precario puesto de salud y centro escolar; caminos en mal estado, intransitables con lluvia, donde sus límites distritales e incluso departamentales están en discusión y, en donde la incursión policial-fiscal-judicial significa generalmente detención arbitraria, procesamiento al margen de la ley, lesiones e incluso muerte de pobladores.

El EPP aprovecha cada abuso de poder cometido desde las fuerzas públicas del estado en las comunidades donde están presentes para sacar provecho de las injustas agresiones que sufren las personas detenidas como miembros del EPP o sus familiares. De esta manera, los allanamientos violentos, las detenciones ilegales, las ejecuciones extrajudiciales, las pruebas sembradas para inculpar a pobladores inocentes

73 El comandante de las Fuerzas Militares, Luis Gonzaga Garcete, y el ex director general interino de Inteligencia, Coronel Martín Cáceres, surgen como dos de los presuntos responsables de la movida ilegal que implicó desvío de fondos para el combate al EPP (Diario Hoy, 22 de septiembre de 2016).

como miembros o apoyos logísticos del EPP, se constituyen en oportunidades para sumar adeptos, canalizando el enojo y la rabia ante los abusos de poder.

Muy por el contrario de lo que deberían hacer, la Policía, el Ministerio Público y las Fuerzas Militares con sus actuaciones abusivas no sólo fortalecen la presencia del EPP en varias comunidades de San Pedro, Concepción, Canindeyú, Caaguazú y Amambay, sino que les ayuda a ganar adeptos.

Con esta estrategia del temor y los abusos policiales y fiscales, que contribuyen a la desconfianza hacia las fuerzas públicas, dificultándoseles el acceso a información estratégica, el EPP logra movilizarse sin mayores inconvenientes, en las distintas localidades en que opera. El siguiente testimonio grafica la tranquilidad con que sus miembros se mueven en la zona:

> *"… una tarde llegaron como cinco hombres uniformados y con armas largas. Todos estaban vestidos de para'i (ropa de camuflaje) y actuaron como sin nada. Me iban diciendo lo que necesitaban y como mi almacén no es grande, casi llevaron todo lo que había… (risas). Son muy amables… Ya cuando se estaban por ir pensé que eran los del EPP. No tuve miedo porque sé que ellos no actúan mal si no fallas con ellos".*[74]

Relatos similares al precedente fueron recogidos en distintas comunidades lo que indica que miembros del EPP pueden moverse sin dificultad por amplias zonas, confiados en su estrategia de temor, ayuda o adhesión para evitar delaciones por parte de la población.

4.2.15.- Falsos positivos

Otra violación de derechos humanos registrada en la lucha contra el EPP es la conocida como *falsos positivos.* Testimonios recogidos involucran a fuerzas militares y policiales en la ejecución de personas no involucradas con el grupo a quienes

74 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.

presentan como miembros o apoyos del mismo, generalmente en el momento de la detención tal como se explica en la siguiente manifestación:

> *"… a varios de los que aparecieron como muertos en enfrentamientos se les agarró vivos. Incluso existen vídeos donde se ve con vida al detenido, se le tortura, se le pregunta por la plata cobrada por el secuestro… y donde finalmente se le mata… (silencio) Así es…"*[75].

Dos de los casos registrados en esta investigación ocurrieron en Kuruzú de Hierro y Arroyito respectivamente. En el primer caso, fue tras el ataque del EPP a la Comisaría local, el 17 de febrero de 2015, cerca de las 20:40. La reacción policial produjo la muerte de Francisco Denis Almirón y la detención de Isabelino Riveros, durante un control. Una presente recuerda los acontecimientos de la siguiente manera:

> *"Cuando asesinaron a Francisco Denis Almirón trataron de poner uniformes militares para decir que era del EPP… pero era tan burdo todo, que se notaba que eran uniformes del Ejército Paraguayo… se nota pues en los bordados y las marcas. Los del EPP tienen sus bordados característicos. Lo que pasó es que los intervinientes asesinaron a Almirón por equivocación… Riveros estuvo también un año preso y luego lo soltaron porque no tenían pruebas…"*[76]

75 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.
76 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2017 a informante con identidad reservada.

4.3.- El Primer Comando de la Capital

El impacto del crimen organizado en las dinámicas delictivas locales y regionales, así como en las relaciones políticas y sociales de las comunidades y países; y la adopción de distintas medidas administrativas y legislativas con la intención de frenar su avance han sido temas recurrentes en la narrativa gubernamental paraguaya de los últimos años. Sin embargo, no existe una identificación, ni descripciones precisas de los grupos que operan, los rubros que explotan, ni la determinación de los daños económicos, políticos y sociales que generan, por lo que las distintas medidas que se vienen adoptando no tienen una base empírica sólida y sus efectos no podrán ser medidos, ni cuantificados.

A la par, algunos grupos criminales han ido demostrando su capacidad de acción y poder bélico realizando impunemente acciones que ha implicado la paralización de ciudades, capitales departamentales, inmovilizado o tomado toda una unidad policial, dejando al descubierto que las políticas anunciadas para controlarlos no les impide la concreción de sus objetivos. El Primer Comando de la Capital (PCC) es uno de los más importantes.

El PCC se presentó al país el 15 de junio de 2016, con la ejecución de Jorge Rafaat Toumani, un capomafioso de frontera (ABC Color, 2016), que conforme a los informes de los organismos de seguridad, ejercía un monopolio de los negocios ilegales en Pedro Juan Caballero, una zona y ruta estratégicas para el ingreso de la marihuana, cocaína, cigarrillos, y otros productos al mercado brasileño. Rafaat cobraba un cánon, que rondaba el 5% del valor de la mercadería, a todos quienes operaban en la plaza comercial por él controlada, e incluso tenía la capacidad de vetar el ingreso de personas o mercancías. Llegó a prohibir la venta de cubiertas para automóviles, uno de sus rubros legales.

En un operativo grande y caro, según el entonces intendente de la ciudad, José Carlos Acevedo Rafaat fue emboscado un miércoles a las 18:44, en la intersección de las calles Tte. Herrero y Elisa Lynch, frente al mercado municipal y en la esquina de un centro educativo. Su convoy de seguridad que incluía cuatro camionetas no pudo evitar su ejecución con un fusil .50, montado en una Toyota Fortuner, a pesar de movilizarse en una camioneta Hummer 250 blindada en fábrica. Recibió al menos 120 disparos. Sus guardias no tardaron en abandonarlo tras el inicio de la balacera. A pesar de la hora y el lugar, no hubo víctimas fatales fuera de los atacados.

Este atentado acaparó la atención pública por varios días y generó críticas a la política de seguridad. Enseguida se difundió que la muerte de Rafaat fue una acción conjunta entre varias facciones criminales locales e internacionales, como el PCC, el Comando Vermelho y Jarvis Jimenes Pavâo, entonces detenido en la Agrupación Especializada de la Policía Nacional (ABC Color, 2016) (Feltran, 2018). También demostró que "el crimen organizado tiene más poder de fuego y estructura que la propia Policía Nacional" (González, 2016), lamentó el entonces gobernador Pedro González.

Diez meses después, en un atraco de película (Rivas Molina, 2017), al menos 50 personas tomaron durante unos 30 minutos la segunda ciudad más importante del país, la fronteriza Ciudad del Este, y explotaron la bóveda de la empresa Prosegur, robando millones de dólares. "La dimensión del ataque alertó al otro lado de la frontera paraguaya. La Policía Federal de Brasil desplegó patrullas por tierra y una embarcación armadas por el Río Paraná, para evitar que los ladrones escapasen por agua, además de dos helicópteros. El gobierno argentino, en tanto, anunció un refuerzo de la frontera y ofreció ayuda policial" (Rivas Molina, 2017). Ningún involucrado fue detenido en territorio paraguayo, sino días después en Brasil. De nuevo, las autoridades policiales que debían intervenir se declararon incapaces de enfrentar al crimen organizado y aguardaron que acabe atraco para reaccionar.

En octubre de 2018, algunos de los que participaron del atraco a Prosegur en Ciudad del Este fueron condenados en Brasil hasta a 20 años de penitenciaría como partes del PCC por la justicia brasileña (RDN, 2018).

En 2019, el PCC volvió a acaparar la atención con otros dos acontecimientos. Un motín en la Penitenciaría Regional de San Pedro, donde asesinaron a 10 internos de una facción rival, cinco de ellos decapitados, tres calcinados y los demás heridos mortalmente con armas blancas y de fuego, el 15 de junio; y unos días más tarde, el 7 de julio, el robo de la bóveda del Banco Visión, para lo cual dinamitaron las instalaciones del mismo. Previamente, un grupo había inmovilizado a los policías rodeando y disparando armas de grueso calibre contra la Comisaría local. Las autoridades policiales y el mismo ministro del interior negaron la participación del PCC en la acción, pero tuvieron que reconocer unos días más tarde. Las características y modos de realización de ataque coincidían con las del grupo paulista.

4.3.1.- Delincuencia organizada transnacional

En la literatura criminológica, según el énfasis de abordaje, es variada la denominación que reciben los grupos armados cuyo fin principal es el lucro, aunque para el derecho penal se encuadran en los términos de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, convertida en ley nacional Nº 2298, de 25 de noviembre de 2003, por la cual se aprobó este instrumento.

De este modo, se considera grupo delictivo organizado a un "grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material" (Art. 2, inc. 1, Ley Nº 2298, de 25 de noviembre de 2003).

Conforme a esta legislación, la transnacionalidad guarda relación con la ocurrencia de uno de los siguientes cuatro supuestos, es decir, 1) que se cometa en más de un Estado; 2) se comete dentro de un solo estado, pero una parte substancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro estado; 3) se comete dentro de un solo estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o d) se comete en un solo estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado.

En principio, esta investigación toma la definición convencional para analizar las actividades del PCC ya que es el utilizado por los Estados para la subsunción de sus actos. Adicionalmente, se busca discutir la suficiencia del mismo para encuadrar cada una de sus facetas, ya que algunos autores sostienen que "es un *movimiento* que apareció en el interior de las cárceles paulistas en los inicios de los años 90…" (Biondi, 2018), y que "las teorías del crimen organizado reconocidas en las universidades y academias de policías hasta el momento son insuficientes, para no decir equivocadas, para captar los modos de funcionamiento de la facción" (Feltrán, 2018).

4.3.2.- El mayor grupo criminal

Es probable que el Primer Comando de la Capital (PCC) sea el mayor grupo armado ilegal o criminal que opera en Paraguay, por la cantidad de personas, infraestructura, capital y armas que moviliza, y así como el volumen de dinero que genera las

actividades en las que está involucrado. El PCC es una compleja estructura criminal paulista, nacida a principios de los años 90, en una penitenciaria estatal del interior del Estado, diseminado actualmente en presidios de los 27 estados del Brasil, algunos bajo su control, imponiendo sus reglas tanto fuera como dentro de los muros, que tiene como uno de sus principales objetivos "el progreso material de sus miembros, a través del crimen" (Feltrán, 2018, p. 81), bajo el lema de paz, justicia, libertad, igualdad y unión, entre los criminales, porque la guerra es contra el sistema estatal (Biondi, 2018; Paes y Dias, 2018; Feltrán, 2018).

Sin embargo, "no se puede afirmar con precisión la fecha y las circunstancias de surgimiento del PCC", ya que "recogí diferentes versiones sobre su fundación: que habría ocurrido en 1989, en Araraquara; que se originó de otros grupos de presos llamados Serpiente Negra o Guerreros de David; o que su origen se dio en un partido de fútbol" (Biondi, 2018, p. 85). De todos modos, el establecimiento de su fecha de fundación, el 31 de agosto de 1993, durante un juego de fútbol entre el Comando Caipira (Campesino) y el Primer Comando de la Capital, en el Anexo de la Casa de Custodia y Tratamiento Taubaté, se habría difundido tras la publicación, en 2004, del libro Cobras y Lagartos de Jozino (Biondi, 2018).

"Según estimaciones del Ministerio Público brasileño, en 2018, el PCC tendría más de 30 mil integrantes bautizados en todos los estados de la Federación; y al menos otros dos millones de hombres, mujeres, adolescentes, bautizados o no, son funcionarios de bajo escalón de los mercados ilegales en el Brasil y están involucrados con el *Comando* en los barrios populares, calles y favelas de todo el país (Feltrán, 2018, p. 17; 91), aunque sea difícil confirmar estos datos porque pueden existir presos citados en las acusaciones que no sean hermanos, y otros que no aparecen (Feltrán, 2018, p. 91).

Nació y se fortaleció en los presidios con un discurso de reivindicación de derechos de los presos por las malas condiciones de cumplimiento; pronto extendió sus dominios en los barrios de donde provienen o habitan sus miembros, *las quebradas*, y en los países de producción de la principal materia prima de su *negocio*: la cocaína y la marihuana, principalmente, Paraguay y Bolivia.

A pesar de las constantes detenciones de miembros y líderes del PCC, aislamientos, traslados, e incomunicación de los que ya están en prisión, desbaratamientos de sus planes criminales, intersección de llamadas y cargas, *el Partido del Crimen* crece en

influencia y miembros. A 25 años de nacimiento tiene al menos 30 mil bautizados, y moviliza a otras dos millones de personas (Feltran, 2018).

Cuando en 2001, las autoridades paulistas habían manifestado que acabaron con la banda, traslado y aislado a sus principales líderes, realizaron el mayor motín de la historia brasilera, movilizando a unos 18 mil presos, y manteniendo de rehén a más de 10 mil personas, sin que ninguna sufra lesiones. Ese día fue la fecha en que el PCC se presentó a la sociedad brasileña, "con un mega motín en 29 presidios, en 19 ciudades del Estado de San Pablo, siendo la mayor rebelión de la historia del país. Conectados por una red de teléfonos celulares, precisaron solo treinta minutos para asumir el control de la situación" (Jelin, 2016).

Una de las claves de este crecimiento y poder es su forma descentralizada de organización, donde no existe un liderazgo vertical imponiendo reglas, ni dictando órdenes, sino que las decisiones son tomadas de manera consensuada, debatida en las distintas *sintonías* o células. La sintonía es la forma de organización de la facción, donde cada una de ellas actúan de manera interdependiente, pero autónoma, en relación unas con otras, y roles bien específicos. Las responsabilizadas se ejercen en ellas por reconocimiento de los *hermanos*, y para estar al servicio del *Comando*. Precisamente, para Feltrán (2018) uno de los motivos del fracaso de la lucha contra el PCC es verlo como una organización jerárquica, de tipo militar, cuando es de tipo fraternal, igualitaria, y de sociedad secreta (Biondi, 2018; Feltrán, 2018).

Entre las distintas sintonías que existen, la *Sintonía General Final* es la de mayor responsabilidad, que cuida de los asuntos vedados a la de los Estados y Países. Existe una Sintonía de los Estados y Países, que se encarga de los asuntos fuera de San Pablo y Brasil. En el Estado de San Pablo existen sintonías por zonas, como las del Este, Centro, Sur, y Norte. Otras sintonías son: del *Sistema,* encargada de los asuntos de las cárceles; del *Progreso*, que maneja los asuntos financieros, recauda dinero, y organiza actividades para tal efecto; de las *Corbatas,* que provee asistencia jurídica a las hermanos; *Restricta*, encargado de la inteligencia para el PCC; de la *Calle,* que administra los territorios donde está presente el PCC; de *Catastro*, que lleva el registro de los bautizados, excluidos; del comercio de marihuana, del 100% (cocaína), de las bocas de fumo (lugares de distribución), entre otras (Paes y Dias, 2018; Feltrán, 2018)

Debido a esta complejidad, Feltrán (2018) sostiene que no vale la pena intentar determinar cuál es el organigrama más preciso de la facción, ya que no se trata de una estructura de mando, como los organigramas suponen. Tal como ocurre en las sociedades secretas tradicionales, como la masonería, un *hermano* del PCC, recién bautizado, sólo tendrá acceso a informaciones necesarias para su posición y responsabilidad (Feltrán, 2018).

4.3.3.- El proyecto Paraguay

Al menos desde 2008, el PCC tenía la intención de fortalecer su presencia en Paraguay para disminuir los costos de las drogas que venden en Brasil, eliminando la ganancia de los intermediarios. Pero no fue sino hasta 2010, que a través de un *salve de fortalecimiento*[77], anunció a sus miembros el *Proyecto Paraguay*, que tiene como objetivo ampliar su presencia en el país (Paes & Dias, 2018, p. 46). Seis años después, "el PCC es el nuevo rey de la frontera" (Christino & Tognolli, 2017, p. 236). Ciertamente, conforme a los hallazgos de esta investigación, el PCC controla gran parte de los negocios en los territorios que estaban bajo dominio de Rafaat, desde dentro y fuera de la prisión.

El salve tenía como propósito "concientizar a todos para la conquista de la paz, justicia, libertad e igualdad (mayúscula en el original), pues todos están en territorio hostil, y precisan de bastante seriedad, responsabilidad y dedicación en la lucha contra las injusticias y las opresiones, que el objetivo no es ser dueño de la frontera y de las demás regiones del país, ni tampoco el poder absoluto, es, sin embargo, dentro lo que es cierto, correcto y justo, conquistar, y espera que el derramamiento de sangre se acabe" (Paes & Dias, 2018, p. 46).

De esta manera, el PCC pasaría a tener presencia institucional en el país, ya que una de las particularidades de la organización es que sus miembros pueden actuar por cuenta propia, pero también como órganos o representantes del *Partido del Crimen* o de la *Familia*, otras denominaciones que recibe el PCC.

La decisión se adoptó tras una auditoría a la gestión de *Capilo,* Antonio Carlos Caballero, que por lo menos desde 2008 actuaba como proveedor de armas, cocaína

77 Las salves son comunicaciones oficiales en las que se imparten órdenes o recomendaciones, provenientes de los líderes, que todo miembro está obligado a cumplir o contribuir a su logro.

y marihuana del PCC. Si bien fue bautizado y durante mucho tiempo se presentó como embajador del PCC en Paraguay, no tenía la confianza de la cúpula, ya que existía sospecha que utilizada al *Partido* para lucrar, más allá de lo permitido. Finalmente se comprobaron estas dudas, fue juzgado y expulsado de la organización, en 2011 (Paes & Dias, 2018).

Es así que, entre 2014 y 2015, el PCC intensificó su presencia en territorio paraguayo, sobre todo en las ciudades próximo a la frontera con Brasil, aunque su sede principal es Pedro Juan Caballero. Para el efecto, la misma *Sintonía General Final* comisionó a importantes hombres del mundo del crimen paulista para fortalecer su presencia en Paraguay.

La presencia de estos representantes es conocida en Pedro Juan Caballero, tanto por autoridades del sistema judicial, policial, como por comunicadores. Sin embargo, no se habla públicamente de los mismos. Aún en las entrevistas, bajaban la voz cuando se referían a algunas de estas personas, siempre refiriéndose a las mismas por sus apodos o expresiones eufemísticas como *"esa gente",* como si el pronunciar sus nombres les pondría en peligro. Otro de los recursos utilizado por los entrevistados era sostener que todo el mundo los conoce, que ni hace falta nombrarlos.

En 2018, el PCC ya estaba operando desde Asunción. Varios testimonios recogidos para esta investigación confirman que cumplió con su objetivo inicial de eliminar a los intermediarios en la producción de la marihuana, tratando directamente con los productores, o financiando cultivos en Canindeyú, y Amambay, principalmente, y la franja del Departamento de San Pedro que linda con estos, especialmente, los distritos de General Resquín, San Vicente, y Nueva Germania.

Una persona que trabajó para ellos, y era tratado como *primo* por sus integrantes manifestó:

> *"A ellos no les gusta la vida del campo… no les gusta estar en la zona de producción. Entonces tienen a un letradito con ellos, es alguien que conoce la zona, que conoce a los policías, que tiene contacto en la zona, y con ese coordinan todo… Ese letradito trabaja para ellos. Ellos se instalan en los centros urbanos más cercanos a la zona de producción..."*[78].

78 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2018.

Con relación a la reducción de los costos de producción, otro testimonio indica lo siguiente:

> *"Es mucho lo que se ahorra cuando ya se financia desde la producción. El esquema es el siguiente. El patrón te dice, necesito 10 mil kilos para esta temporada. Entonces ya te vas junto al productor, organizás el cultivo y le financiás todo durante ese tiempo. Le tenés que mantener al productor. Cuando está la cosecha, retirás tu parte y le pagas a 50 mil guaraníes el kilo (unos 9 USD), por decirte. Sin embargo, si vas a comprar en la frontera ya te sale a 150 o a 200 mil guaraníes (entre 25 y 35 USD). Es mucha la diferencia"*[79].

4.3.4.- Presencia en penitenciarias

El origen del PCC está en el sistema penitenciario (Amorim, 2018; Biondi, 2018; Feltran, 2018; Paes & Dias, 2018) y es actualmente uno de los principales escenarios de la gestión de sus negocios, por lo que el control de determinados espacios dentro de las cárceles, sino de toda la unidad, y/o la ascendencia sobre otros internos, funcionarios y autoridades es central para la realización de sus propósitos.

Las malas condiciones penitenciarias, tanto al tiempo de su surgimiento en el contexto brasileño, como actualmente en las cárceles paraguayas, donde van adquiriendo cada vez más poder, es fundamental para dar sustento y contenido a sus discursos para la adhesión de nuevos miembros, ya que reivindican derechos fundamentales de los internos.

De este modo, los abusos físicos y psicológicos por parte de los funcionarios de prisiones; las carencias en infraestructura, formación y cantidad de recursos humanos; la violencia entre internos; la corrupción institucionalizada y normalizada; la falta de alimentos de calidad, medicamentos, artículos de limpieza, colchones, ropas de cama, y otras deficiencias institucionales son aprovechadas por el "Comando, Crime, Partido, Quince o Familia" (Biondi, 2018, p. 30) para ir adquiriendo poder con la suma de nuevos simpatizantes o miembros.

79 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2018.

> *"En este momento están en todas las cárceles. Sólo en Esperanza lo que no están. No son muchos. Sabemos casi todo quienes son. Los asalta cajeros ya están todo bautizados. Ellos buscan a gente que hace tiempo ya está en el sistema penitenciario, los reincidentes. Los que están por robo agravado; por tráfico… y les bautiza"*[78]. *"Yo no soy bandido, por eso no me bauticé… muchos anduvieron detrás de mí, pero no quise. Vos sabés que si entrás ya no podés salir"*[80].

Tal como afirma el director de una penitenciaría, utilizado como título de este apartado y transcripto en el párrafo anterior, actualmente, el PCC está presente en prácticamente todas las penitenciarías masculinas del país e incorporó en estos años a varios paraguayos. Un registro de la Policía Nacional al que se tuvo acceso cifra en poco más de 250 el número de bautizados en el sistema penitenciario nacional. También existen algunas mujeres, pero no serían más de 20, distribuidas en al menos cinco penitenciarías.

En algunas penitenciarías, el PCC participa del cogobierno de distintas maneras. El relato de un director da cuenta de una de las formas:

> *"Cuando tengo problemas con algunos de sus miembros, yo hablo directamente con el padrino y él se encarga de poner orden. Muchas veces, los paraguayos intentan abusar de que son PCC y arman quilombo… en esos casos hablo directamente con el jefe y se tranquiliza todo…"*[81].

También se registró la contribución de miembros del PCC a economía Penitenciaría a través de la compra de víveres para los demás internos.

4.3.5.- Producción, transporte y distribución

La presencia efectiva del PCC, tanto como persona jurídica, como a través de la actuación individual de sus miembros, en las principales zonas de producción de la

80 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2019.
81 Entrevista realizada por Juan Martens, en 2019.

marihuana como Amambay, San Pedro y Canindeyú, y la utilización del territorio paraguayo para la coordinación del ingreso de armas; así como para el de la cocaína proveniente de la zona andina y Colombia, y su posterior ingreso al Brasil, da cuenta que opera activamente en toda la cadena de producción y venta.

De esta manera logró disminuir el costo de su producto en los centros de consumo brasileros, y genera más renta en las ventas a los mercados extra americanos, obteniendo ventajas con relación a los demás distribuidores y vendedores, ya que, entre otras cosas, debido al tamaño del mercado brasileño, no monopolizan la venta de drogas.

Si bien existen quienes sostienen que tienen el monopolio de la venta de drogas en San Pablo, Feltran (2018) no comparte esta hipótesis, ya que documentó que el tráfico dirigido a las clases medias y élites no están regulados por la facción. En las periferias existen puntos de ventas que no están operados por hermanos bautizados. El mercado es grande, transnacional, y muy diversificado y difícil de monopolizar. Una cosa es la hegemonía política y otro el monopolio económico, razona.

Si bien participa de todo este proceso de producción de la marihuana, el PCC está lejos de monopolizar el negocio del narcotráfico. "Al contrario de lo que la mayoría de los reportajes e investigaciones han manifestado en los últimos años, el PCC no monopoliza económicamente el comercio de las drogas, ni el mercado de los autos robados, autopiezas, robos y asaltos especializados en San Pablo, y menos aún en Brasil" (Feltrán, 2018, p. 83). Similar situación se repite en el caso paraguayo, en donde si bien son uno de los actores principales en el negocio de las drogas, no tienen el control de la actividad. Junto con el PCC siguen operando clanes familiares y otros *patrones* y emprendedores paraguayos que producen tanto para el marcado brasileño, como argentino, chileno y boliviano.

4.3.6.- Cocaína andina y armas

Paraguay es la ruta que siguen la cocaína y la pasta base andinas que ingresan al Brasil. La inexistencia de un radar para el control del espacio aéreo es un facilitador de esta modalidad delictiva. Así mismo, armas importadas legalmente en Paraguay, y otras compradas en Argentina, Bolivia o Colombia, pasan por territorio local antes de parar en manos de las facciones brasileñas.

El PCC es uno de los principales operadores de esta ruta para estos productos, tanto por vía terrestre como aérea, llevándolo al interior de San Pablo o hasta el nordeste, en estados como Fortaleza; y desde sus puertos, a Europa, Oriente medio, Rusia, entre otros destinos transcontinentales.

Los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay son los principales lugares de llegada de la cocaína andina y desde allí ingresan por Saltos del Guairá, Pedro Juan Caballero y Capitán Bado al mercado brasileño. En los últimos años se está explorando la ruta Asunción-Saltos del Guairá, con aterrizajes en el Departamento Central, y luego, por las rutas 3 y 10, respectivamente, a Saltos del Guairá.

Algunos empresarios usan la ruta Amambay-Saltos del Guairá, con aterrizajes en Amambay, pero salidas por Saltos, usando las rutas 5, 3, y 10 para su ingreso al Brasil.

Se registró que un transportador desde Asunción a Saltos del Guairá recibe aproximadamente dos mil dólares para la puesta en frontera de la mercadería, corriendo él mismo con los riesgos y gastos, en caso que tenga que pagar a efectivos policiales a lo largo del trayecto, así como en los casos de detención policial o fiscal.

> *"Yo voy y contrato en Asunción. Como todo en el negocio es de palabras. Pero sabe lo que le va a pasar si no hace llegar la mercadería"*, relató un intermediario que trabaja para el PCC[82].

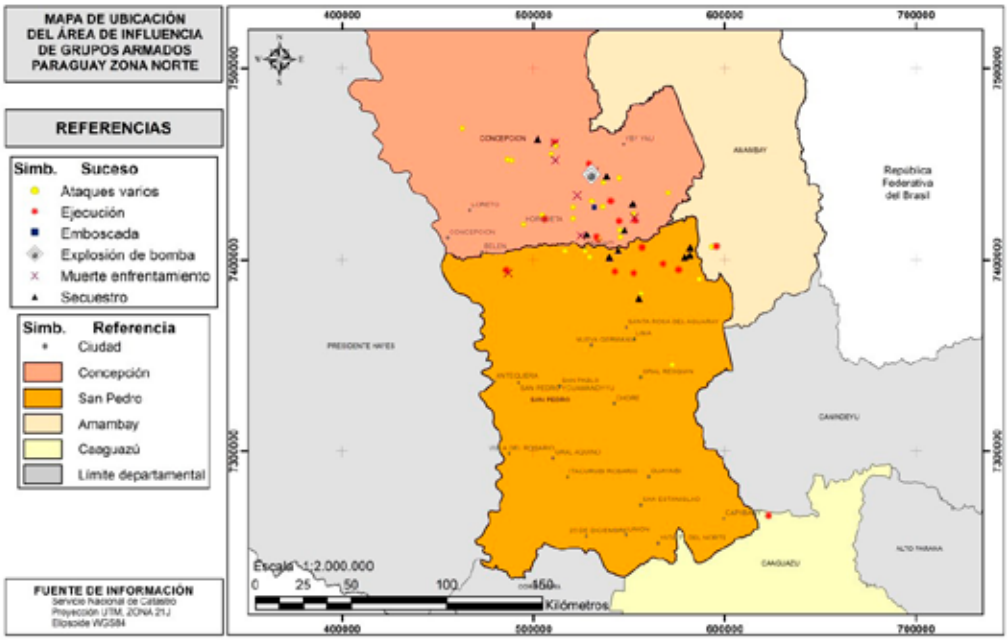
En similar sentido actúan los que operan las otras rutas, que en ocasiones cuenta con cobertura policial.

82 Entevista realizada por Juan Martens, en 2019.

4.4.- Zona de actuación de los grupos armados

4.4.1.- Grupos vinculados a la insurgencia

Figura 1: Mapa de área de influencia directa de grupos armados



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección y datos de informes policiales.

La zona de influencia directa de presencia de grupos armados se realizó en base a la utilización de informaciones policiales, judiciales, publicaciones periodísticas de los eventos desde el año 2008 al 2018.

La zona de influencia directa abarca los distritos de Concepción, Horqueta, Yvy Yaú (parte), Azotey en el departamento de Concepción, se debe considerar que dentro estos territorios hoy hay nuevos distritos como Paso Barreto y Arroyito. En el departamento de San Pedro cubre los distritos de Tacuati, Nueva Germania (parte), Santa Rosa del Aguaray (parte). Se formaron además dos zonas, la Zona de Jaguarete Forest en el distrito de Santa Rosa del Aguaray en el departamento de San Pedro y el Pacola en el distrito de Karapa'í del departamento de Amambay.

5 Impacto político y social

El impacto político y social de la presencia de grupos armados en Concepción, San Pedro y Amambay, tal como se explicó en el apartado metodológico, se realiza con enfoque cuantitativo, con relación a la dinámica delictiva y la percepción de inseguridad; y cualitativo, respecto a la vigencia de derechos humanos, posibilidades cumplimiento de la ley, impacto en la organización y migración.

5.1.- Violencia e inseguridad

Es frecuente que la *zona norte* se asocie con violencia e inseguridad. Para abordar este imaginario de manera integral se recurre a dos fuentes de información; por un lado, los datos objetivos de registro de delitos de la Policía Nacional, y por otro, a los resultados de una encuesta de victimización, representativa de la región. Teniendo en cuenta que los datos policiales registran sólo delitos denunciados, dejando de lado una amplia porción de los ocurridos, la encuesta permite determinar la cifra oculta y los principales motivos de la no denuncia, y la complementariedad de ambas fuentes brinda un panorama acabado.

En este sentido, el principal indicador de violencia es la cantidad de homicidios que ocurre, medida en tasas por cada cien mil habitantes, de tal modo que sean posibles de comparar. Además, este dato tiene la ventaja de no poseer prácticamente cifra oculta, debido a las dificultades de deshacerse de un cadáver.

Ciertamente, los datos muestran que históricamente, Concepción, San Pedro y Amambay presentan índices de homicidios muy por encima de la media nacional, particularmente, Amambay, aunque en descenso siguiendo la tendencia nacional.

Tabla 3: Tasa comparativa de homicidios por cien mil hab. Concepción, San Pedro y Amambay

Departamento/ Región	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Concepción	27,3	25,24	22,64	27,42	20,56	18,99	17,05	18,85	11,31	15,51
San Pedro	16,79	16,17	15	13,83	13,11	14,41	13,99	7,63	8,24	7,21
Amambay	85,37	78,1	86,78	78,73	67,03	77,86	82,17	70,53	69,44	64,85
Nacional	12,5	12,2	11,06	9,8	9,8	10,1	10,1	8,6	7,05	7,06

Fuente: Elaboración propia con datos de la Policía Nacional 2010-2019

Estos números indican que no puede hablarse de la *zona norte* como un todo homogéneo en cuanto a la violencia letal, ya que los tasas son muy distintas unas de otras. En los diez años de análisis Amambay se mantuvo con las tasas más altas del país, que en números absolutos representan un poco más de cien asesinatos por año, 110, en 2019, es decir, una muerte cada tres días aproximadamente. Igualmente, Concepción se mantiene entre los departamentos con mayores homicidios, aunque represente menos de la mitad que Amambay. Una diferencia entre estos departamentos es el móvil. En Amambay más del 90% tiene vinculación con muertes por encargo, ejecutados por sicarios.

San Pedro, a su vez, muestra uno de los mayores descensos en el periodo de análisis, con una disminución superior al 57% entre 2010 y 2019. Al igual que Concepción, la mayoría de estas muertes no tiene relación con el sicariato, sino más bien con situaciones en las que están involucradas las emociones.

Sin embargo con relación a otros delitos, las cifras son iguales o inferiores a las demás regiones. Para ilustrar esta situación se toman los números de abigeato, a razón de ser la principal zona ganadera de la Región Oriental. En los últimos años, los datos indican que Caazapá, Caaguazú, y Paraguarí son los lugares donde se presentan la mayor cantidad de casos, doblando incluso a la zona de estudio.

Con relación a los delitos contra lo propiedad, si bien estos poseen mayor índice de sub registro, que se analizará en el apartado siguiente, Concepción y San Pedro se ubican entre los departamentos con menos de cien casos por cada cien mil habitantes, Los diez departamentos con índices superiores a 100 por cada cien mil habitantes, en orden decreciente, son los siguientes: 1) Asunción, 2) Central, 3) Paraguarí, 4) Caazapá, 5) Amambay, 6) Cordillera, 7) Alto Paraguay, 8) Misiones, 9) Ñeembucú, y 10) Itapúa. Los que están por debajo se cien son: 1) San Pedro, 2) Canindeyú, 3) Concepción, 4) Caaguazú, 5) Alto Paraná, y 6) Boquerón.

5.1.1.- Victimización, sub registro y percepción de inseguridad

Este apartado se basa en los resultados de una encuesta de victimización realizada a una muestra representativa de la población adulta de Concepción, San Pedro y Amambay, en la que fueron entrevistadas 450 personas, siguiendo un cuestionario semi estructurado y pre-codificado y aplicado cara a cara, en los domicilios y registrada por medio de una tableta, en el primer trimestre de 2017. El margen de error absoluto para el tamaño de la muestra fue del 2,5%.

No existe registro de otra encuesta con estas características en la región por lo que son hallazgos únicos, aunque sí puede compararse con los resultados nacionales existentes.

La primera medición se refiere a la victimización, es decir, al porcentaje de población que declara haber sido víctima de al menos un delito, en el periodo determinado. Los delitos indagados en dos dimensiones: delitos contra el hogar y contra las personas, son los siguientes: robo o hurto de vehículo automotor, robo o hurto de objeto del interior de un vehículo, vandalismo sobre vehículo automotor, robo o hurto de moto, robo o hurto en vivienda, robo con violencia contra las personas, hurtos personales, lesiones o amenazas, y corrupción.

Comparando con los resultados nacionales, los índices de victimización de la población del norte no son los más elevados, ubicándose en cuarto lugar, con el 38,9% de la población afectada. En primer lugar se ubica Central (46,2%), luego la zona sur (44,4%), y en tercer lugar el este (40,7%). A nivel nacional es del 36%. Estos datos muestran que si bien, la violencia letal es alta en Concepción y Amambay, la afectación por otros delitos es inferior a la mayoría de los departamentos del país.

Del mismo modo, no hubo reportes de robo de automóviles, ni autopartes, y con relación al robo de motocicletas, nuevamente está por detrás de Central y la zona Este, al tiempo que con relación al robo en viviendas sigue por detrás de Central (22,2%), Centro (20,7%) y Sur (19,8%), ya que tiene un porcentaje de afectación del 16,2%. Sin embargo, es la zona más afectada por extorsión, muy por encima de las demás regiones, siendo declarado por el 18% de los encuestados, aunque sin reportes significativos de robos con violencia (1,3%), posicionándose en quinto lugar, por debajo del Este, Asunción, Central, y el Centro. El porcentaje de robo con violencia a nivel país es del 2,2%.

Respecto al sub registro, que es la porción de delitos que ocurre, pero que no se denuncia, ni se registra, a nivel nacional es del 68,3%, y en el norte es del 71,4%, es decir, sólo 3 de cada 10 hechos delictivos que ocurren se pone a conocimiento de las autoridades. Sin embargo, estos datos no son muy distintos al de las demás regiones, en donde incluso se llega al 80%, no pudiendo correlacionarse con la presencia de grupos armados.

En cuanto a la percepción de inseguridad, los resultados son similares en todas la regiones, por encima del 96% de la población creyendo que aumentó la delincuencia, aunque la norte presenta los números más altos 98,7%, seguido de Asunción y Central con 98,5%.

Por el contrario, cuando se indaga sobre el aumento de la delincuencia, en el departamento, la ciudad, y el barrio los números cambian significativamente, es decir, cuando los entrevistados se refieren a situaciones más cercanas a su experiencia persona, cambian de percepción. Así, sólo el 27% cree que aumentó la delincuencia en su barrio en la *zona norte*, cuando en Asunción el 39% y en Central el 41,1%, respectivamente. Los datos con relación a la ciudad son los siguientes: Asunción 81%, Central 75%, y *zona norte*, 62%.

En cuanto a los lugares que generan seguridad, la *zona norte* se destaca como la región en donde el 91% se siente seguro en su casa, solo tiene al Chaco por delante. En Asunción, las cifras bajan al 75%, 79% en Central, y 77%, en el Este, y tampoco es una región donde se adopta mayoritariamente medidas de protección contra la inseguridad, como en las demás zonas del país. Solo en cuanto a rejas en las ventanas lo declaró el 58%, con relación a las demás medidas no superan ni el 40% de los habitantes: cerraduras especiales (35%), alarma (5,9%), cámara de vigilancia (1,6%), armas de fuego y muros más altos (11,8%). Con relación a las armas de fuego, en Asunción fue reconocida por el 18% de los encuestados.

Con relación a la forma de recibir información, la *zona norte* se ubica entre las que prefieren la TV, con el 95% de la población utilizando ese medio de comunicación., casi todos los días (93%). Las siguientes cifras corresponden a las demás regiones: Central (96%), Asunción (93%), Centro (94%), Sur (89%), Este (87%) y Chaco (85%).

Finalmente, con relación a la confianza en las instituciones los datos indican escasa confianza en las instituciones del sector justicia, siendo mayoritarios quienes indican que son poco confiables o nada confiables: Jueces y Tribunales (62,5%), Fiscalía

(57%), y Policía Nacional (50%), siendo una de la regiones con mayores niveles de insatisfacción de denuncias presentadas: robo en viviendas (91,7%).

5.2.- Participación electoral

El comportamiento electoral de los habitantes es usado como uno de los indicadores para el análisis del impacto político de la presencia de grupos armados en la *Zona Norte,* teniendo en cuenta que investigaciones han documentado la relación entre violencia armada interna y participación electoral (Ortegón Preciado, 2010; Díaz Torrado, 2016). De este modo, se presentan en primer término la cantidad de electores y participación electoral entre 2008 y 2015, y en un segundo bloque, la rotación de partidos políticos en el gobierno municipal.

5.2.1.- Cantidad de electores y participación en elecciones

En este sub apartado se describe y analiza la participación electoral en las elecciones locales y nacionales desde el 2008 de manera a determinar si hubo algún comportamiento atípico, y en su caso, buscar explicaciones. Siendo así se presentan los siguientes datos: cantidad de electores habilitados, totalidad de votos emitidos, y el nivel de participación.

El crecimiento de la cantidad de electores es sostenido, y desde el 2012, es notorio el aumento debido a la promulgación de la Ley N° 4559/12, que establece la Inscripción Automática en el Registro Cívico Permanente de todos los paraguayos/as que cumplan dieciocho años de edad, a partir del 16 de enero de 2012.

En las siguientes Tablas Nº 4, 5 y 6 se muestran el comportamiento electoral en cada uno de los departamentos analizados.

Tabla 4: Comportamiento electoral en Concepción 2008-2015

Elecciones	Electores habilitados	Cantidad de votos emitidos	Nivel de participación
Generales 2008	100.554	59.334	59,01 %
Municipales 2010	103.343	57.832	55,96%
Generales 2013	119.884	76.439	63,76%
Municipales 2015	134.558	76.060	56,53%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la TSJE, 2018

Tabla 5: Comportamiento electoral en San Pedro 2008-2015

Elecciones	Electores habilitados	Cantidad de votos emitidos	Nivel de participación
Generales 2008	163.495	102.835	62,90 %
Municipales 2010	176.561	106.076	60,08%
Generales 2013	208.464	136.118	65,30%
Municipales 2015	230.382	134.515	58,39%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la TSJE, 2018.

Tabla 6: Comportamiento electoral en Amambay 2008-2015

Elecciones	Electores habilitados	Cantidad de votos emitidos	Nivel de participación
Generales 2008	57.358	36,856	64,26 %
Municipales 2010	62.833	33.697	53,63%
Generales 2013	74.802	52.177	69,75%
Municipales 2015	88.640	55.908	63,07%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la TSJE, 2018.

Estos datos que indican el porcentaje de participación electoral así como la cantidad de electores, en cada uno de los departamentos, entre 2008 y 2015, fecha de las últimas elecciones municipales del periodo de análisis, no existen elementos para afirmar que la presencia de grupos armados que operan en la zona haya incidido en el ejercicio del derecho al sufragio, ya que no se registran cambios significativos, manteniéndose una misma tendencia, y similar a los niveles de participación a nivel nacional (TSJE, 2018).

5.2.2.- Rotación de partidos políticos en gobiernos municipales desde 2008

Como en las demás regiones del país, la rotación de los gobiernos municipales se da entre los partidos tradicionales, la ANR y el PLRA. Excepto en el año 2015 en Yby Yaú, en donde ganó una Alianza. Las Tablas Nº 7, 8 y 9 muestran que las elecciones municipales en esta zona siguieron el mismo patrón del comportamiento electoral nacional.

Tabla 7: Partidos políticos ganadores de las elecciones municipales 2010 y 2015 en Concepción

Distrito	Municipales 2010	Municipales 2015
Concepción	Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)	Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)
Azotey	Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)	Asociación Nacional Republicana (ANR)
Horqueta	Asociación Nacional Republicana (ANR)	Asociación Nacional Republicana (ANR)
Yby Ya' u	Asociación Nacional Republicana (ANR)	Alianza Todos por Yby Ya´u (ATYY)
Paso Barreto	Distritado el 31 de Mayo del 2013	Asociación Nacional Republicana (ANR)

Fuente: Elaboración propia en base a datos del TSJE, 2018.

Tabla 8: Partidos políticos ganadores de las elecciones municipales 2010 y 2015 en San Pedro

Distrito	Municipales 2010	Municipales 2015
San Pedro	Asociación Nacional Republicana (ANR)	Asociación Nacional Republicana (ANR)
Guayayvi	Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)	Asociación Nacional Republicana (ANR)
Santa Rosa	Asociación Nacional Republicana (ANR)	Asociación Nacional Republicana (ANR)
Tacuati	Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)	Asociación Nacional Republicana (ANR)

Fuente: Elaboración propia en base a datos del TSJE, 2018.

Tabla 9: Partidos políticos ganadores de las elecciones municipales 2010 y 2015 en Amambay

Distrito	Municipales 2010	Municipales 2015
PJC	Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)	Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA)
Capitan Bado	Asociación Nacional Republicana (ANR)	Asociación Nacional Republicana (ANR)
Karapa´i	Distritado el 22 de octubre del 2013	Asociación Nacional Republicana (ANR)

Fuente: Elaboración propia en base a datos del TSJE, 2018.

5.3.- Señalamiento social, mediático e institucional y estigmatización

El imaginario de que la *zona norte* es un lugar peligroso, habitado por personas peligrosas en las que no se puede confiar, vinculadas al narcotráfico o a grupos *guerrilleros*[83], es un sentimiento que han experimentado pobladores urbanos y rurales, de distinta posición social y económica, tanto al interior de los departamentos como fuera de los mismos, y al que se han referido durante las entrevistas y conversaciones informales mantenidas para la recolección de datos en distintos momentos de la investigación.

Ha sido muy clara la existencia de un señalamiento social, mediático e institucional con relación a los pobladores de estos departamentos, cuando se trata de gente que vive fuera de los mismos, y de los habitantes de determinados lugares, cuando proviene de personas que habitan el Departamento.

Las asociaciones varían según el lugar. De este modo, en el imaginario Concepción y San Pedro está más asociado al EPP y la guerrilla, en tanto que Pedro Juan Caballero al tráfico de drogas, realizando generalizaciones sin ningún tipo de base empírica, ni sustento real.

Funcionarios públicos entrevistados de distintas áreas sintieron este señalamiento en varios lugares del país, en el contexto de cursos de capacitación o el cumplimiento de sus funciones, registrándose en las entrevistas las siguientes ciudades donde fueron apuntados: Ciudad del Este, Encarnación, Asunción, Coronel Oviedo, Pilar, San Juan y San Ignacio Misiones. Entre los funcionarios entrevistados se encuentran efectivos de las fuerzas públicas, docentes, funcionarios del Ministerio Público y el Poder Judicial, así como abogados litigantes, quien coincidieron que es recurrente la verbalización y referencia a sus lugares de origen como zonas problemáticas y peligrosas.

Al interior de los departamentos ocurre con relación a determinados lugares. De este modo, los habitantes de la capital departamental, Concepción, señalan a los pobladores de distritos como Horqueta, Yby Yaú, Azote'y o Arroyito como los relacionados al EPP, sintiéndose absolutamente excluidos de lo que se denomina zona

83 En esta ocasión se usa esta terminología al solo efecto de hacer referencia a lo manifestado por los entrevistados, quienes relataron que sintieron asociación entre sampedrano (como lugar de origen) y guerrillero, relacionado con problemático.

de *influencia* del EPP, utilizado oficial y mediáticamente en el que Concepción es indicado como un todo.

Lo mismo ocurre en San Pedro, en donde los habitantes de los distritos del sur relacionan con el EPP a los del Norte; y, en el norte, nuevamente señalan a algunos distritos.

Sin embargo, este señalamiento estigmatiza principalmente frente al tratamiento fiscal y judicial que reciben los habitantes de estos lugares cuando son procesados por delitos vinculados al narcotráfico y a la actuación del EPP, cediendo las garantías penales y procesales, dando lugar a la vigencia de un derecho penal duro, en donde con la simple sospecha o *fuentes humanas*[84] se procesan y condenan a las personas[85].

La aparición del EPP y sobre todo la presencia de la fuerza pública afectaron a las organizaciones del norte porque se les metió en una misma bolsa a todas, había rumores, amenazas que iban a allanar locales, además de las persecuciones y asesinatos. Se temía por el proceso,

> *"es difícil construir una organización campesina, es difícil para fortalecer, es difícil de cuidar, de informar, de hacer que la gente comprenda, pero para ellos no fue difícil venir a decir que el dirigente es terrorista. Y eso entró a la cabeza de la gente y ese golpe psicológico de la estructura atropelló muy fuerte"*[86].

Otra consecuencia del miedo que generaba la presencia de las fuerzas públicas en el Asentamiento es la migración. "Hace como dos años atrás la gente comenzó a salir justamente por el miedo que a cualquier hora se allane la casa, que se implante evidencias, entonces ese fue el motivo por el que la gente dejó la comunidad. Pero ahora se recuperó la tranquilidad y muchos han vuelto, incluso de otras comunidades".

La percepción de todas las organizaciones campesinas de Concepción sobre el tema del grupo armado apunta a sostener que la intencionalidad real del Estado no parece ser el combate a los grupos armados sino el control de las organizaciones campesinas. Estas no niegan la presencia de estos grupos en la zona, que su presencia ha generado momentos difíciles, pero lo que ponen en duda es la estrategia que utilizan para encontrarlos y controlarlos.

84 Es una persona que aporta información a un proceso penal, incluso en el juicio oral y pública, pero cuya identidad no se da a conocer. De este modo, se viola el contradictorio, garantía de un proceso democrático y propio de un estado de derecho. A no saber quién es, ni cómo y cuándo accedió a la información no se la puede contradecir.
85 Algunos de estos abusos están recogidos en el informe Topáke Violencia Nórtepe.
86 Entrevista realizada por el equipo de investigación, en 2019.

Una de las primeras afectaciones a libertades constitucionales de pobladores y pobladoras de las zonas afectadas por la militarización ha sido la disminución de sus posibilidades de reunión y organización, garantizadas en el artículo 32 de la Constitución Nacional de 1992, como se lee en el siguiente párrafo:

> Artículo 32 – *De la libertad de reunión y manifestación. Las personas tienen derecho a reunirse y a manifestarse pacíficamente, sin armas y con fines lícitos, sin necesidad de permiso, así como el derecho a no ser obligadas a participar de tales actos. La ley sólo podrá reglamentar su ejercicio en lugares de tránsito público, en horarios determinados, preservando derechos de terceros y el orden público establecido en la ley.*

Sin embargo, con la presencia permanente de las FTC, el trabajo de las organizaciones, principalmente las de carácter reivindicativo se vio dificultado por la creciente estigmatización de sus miembros por parte de las autoridades; los cortes y controles ruteros en medio de las comunidades, en donde los uniformados con camuflaje, exigían explicaciones de todo tipo, incluso sobre actividades cotidianas, absolutamente necesarias para la existencia humana, tales como porqué compraban dos o tres kilos de harina, cinco kilos de galletas o porque se desplazaban dos o tres veces por día fuera de sus domicilios.

Con medidas de este tipo, las FTC confirman la percepción de los pobladores de estas comunidades que creen que las autoridades les consideran a todos como sospechosos de formar parte de grupos armados ilegales; y antes que garantizarles derechos, son tratados como presuntos criminales, dificultándose cada vez más, las reuniones e incluso, encuentros informales, por las trabas impuestas para el desplazamiento.

Los siguientes relatos dan cuenta de la restricción de estos derechos constitucionales a miembros de distintas comunidades realizada por miembros de la FTC:

> *"Cuando llegaron los de la FTC ya ni podíamos salir… Al principio fue mucho más duro…vivíamos como encerrados, hacían controles de cédulas, de chapas de moto, de registros de conducir en cualquier parte… se volvió muy complicado transitar…"*[87].

87 Entrevista realizada por miembros del equipo de investigación, en San Pedro, en marzo 2017.

> *"En los controles de ruta te preguntaban de todo, y si eras de una organización no te dejaban ir luego… te tenían ahí…Te preguntaban una y otra vez, cada cosa…hasta que finalmente te soltaban…"*[88].

De esta manera, la presencia de las FTC significó una merma considerable de las posibilidades de reunión y organización de los habitantes, impactando en sus asociaciones, algunas de las cuales disminuyeron la cantidad de asociados o la frecuencia de reuniones, se reinventaron con otro carácter para sobrevivir, o simplemente desaparecieron.

Con relación a las organizaciones nacionales, regionales o departamentales algunas de sus bases son las que han desaparecido en determinadas comunidades con mayor presencia o actividad de los grupos armados.

El equipo de investigación registró que las bases locales de la Organización Campesina del Norte (OCN), de la Federación Nacional Campesina (FNC), y de la Unión Campesina del Norte (UCN) desaparecieron en lugares como Hugua Ñandu, Kuruzú de Hierro, Nueva Fortuna, Brasilcue, Ybyraty, Belén-cue, Paso Horqueta y Tacuatî Poty.

Por otra parte, la inversión estatal en la zona, a través de los programas de desarrollo o transferencia condicionada contribuyeron al debilitamiento de las organizaciones históricas y reivindicativas, ya que requerían cierto tipo de asociación para la adjudicación de estos proyectos.

Finalmente, en algunas comunidades la presencia de grupos armados y militarización implicó la escisión de las organizaciones debido a la inexistencia de consensos con relación al posicionamiento político ante el fenómeno. La siguiente muestra la opinión adoptada por los integrantes de una organización buscando evitar profundizar la crisis generada:

> *"En mi organización hemos tomado la decisión de no hablar más de los grupos armados porque no hay consenso y crea mucha división. Las veces que intentamos se polarizan las posturas y no vamos a ningún lado. Por eso decidimos mantener un silencio. Por el momento, ha sido la solución que hemos encontrado"*[89].

88 Entrevista realizada por miembros del equipo de investigación, en Concepción, en marzo 2017.
89 Testimonio de un dirigente del Departamento de Concepción.

La siguiente tabla muestra el tipo de organización, domicilio y año de fundación de las organizaciones y/o asociaciones existentes en Concepción y San Pedro:

Tabla 10: Organización, zona y año de fundación

Organización	Zonas	Distrito	Año de Fundación
Asociación de productores – pre cooperativa	Brasilcue	Horqueta	25 de setiembre de 2012
Comité de Productores Santa Teresita	Yvyraty	Horqueta	13 de mayo de 2003
Cooperativa Cocanor	Alfonzocue	Horqueta	15 de octubre de 2000
Cooperativa Kamby Potî	Arroyito	Arroyito	04 de enero de 2011
Unión Campesina de Concepción	Horqueta y Arroyito		2004
Asociación Campesina Comunitaria de Arroyito	Arroyito	Arroyito	1994
Cooperativa de educadores Tekosa'y Multiactiva	Arroyito	Arroyito	2006
Asociación de Mujeres Kuña Aty Santo Domingo	Horqueta	Calle 9- Aleman- cue	12 de setiembre de 1999
Cooperativa Integral del Norte	Horqueta	25 de abril, calle 9, 10, 11, 12.	s/d
Organización zonal agroecológica	Horqueta	Calle 8, 9 y 10	2002
Organización zonal agroecológica	Horqueta	Calle 8, 9 y 10	2002
Organización Campesina del Norte	Horqueta, Belén , Concepción, Arroyito, Azote'y, Yby Yaú, Loreto		6 y 7 de diciembre de 1986
Comisión Vecinal Nueva Fortuna - creada por la Municipalidad	Asote'y	Nueva Fortuna	2017
Comité Alegría – comité de base de la OCN	Concepción	Jorge Sebastián Miranda	2003
Comité Brazo Unido , comité de base de la OCN	Concepción	Jorge Sebastián Miranda	2003
Cooperativa Virgen la Aparecida	Concepción	Arroyito	22 de octubre de 2010
Cooperativa Campesina	Concepción	Arroyito	2014
Cooperativa Santo Domingo	Concepción	Arroyito	Diciembre 2015

Organización	Zonas	Distrito	Año de Fundación
Federación Nacional Campesina	Concepción	Horqueta, Belén, Arroyito, Concepción.	1989
Comité San Juan; Comité de Acción Social	Concepción	Colonia Jorge Sebastián Miranda	2017
Comisión Central de Agüerito	San Pedro	Aguerito	1992
Asociación de Desarrollo Comunitario	San Pedro	Aguerito	2008
Asociación de productores Agrícolas José Gaspar Rodríguez de Francia	San Pedro	Tava Guarani	2015

Fuente: Elaboración propia en base a datos recogidos.

Con relación al número de integrantes de las organizaciones al tiempo de su fundación y a finales de 2017, cuando miembros del equipo de investigación recogieron la información, los datos varían dependiendo del tipo de organización. Es clara que las de carácter reivindicativo disminuyeron en cuanto a cantidad de miembros o sus bases se independizaron, adoptando otro modelo. Sin embargo, las que se presentan como *apolíticas* aumentaron de integrantes:

Tabla 11: Organización, cantidad de socios al tiempo de su fundación y actual

Organizaciones y año de fundación	Cantidad de socios en la fundación	Cantidad de socios 2017
Asociación de productores – pre cooperativa-2012	81 socios/as	81 socios/as
Comité de Productores Santa Teresita-2003	13 mujeres	91 socios/as
Cooperativa Cocanor-2000	150 socios/as	30 socios/as
Cooperativa Camby Poti-2011	22 socios/as	21 socios/as
Unión Campesina de Concepción-2004	100 socios/as	Se extinguió
Asociación Campesina Comunitaria de Arroyito-1994	300 socios /as	400 socios/as
Cooperativa de educadores Tekosa'y Multiactiva-2006	24 socios/as	36 socios/as
Asociación de Mujeres Kuña Aty Santo Domingo-1999	32 socias	35 socias
Cooperativa Integral del Norte s/f	63 socios/as	33 socios/as

Organizaciones y año de fundación	Cantidad de socios en la fundación	Cantidad de socios 2017
Organización zonal agroecológico-2002	80 socios/as	30 socios/as
Coordinadora de Comisión Vecinal sin tierra-2008	670 Socios/as	Se extinguió
Organización Campesina del Norte-1986	1100 socios/as	300 socios/as
Comisión Vecinal Nueva Fortuna, creada por la Municipalidad de Azote'y-2015	152 Familias	152 familias
Federación Nacional Campesina-base Kuruzú de Hierro	15 socios/as	Se desarticularon
Federación Nacional Campesina-1989.	500 socios/as	100 socios/as
Comité Alegría –ex Comité de base de la OCN	26 Socios/as	10 socios/as, ya no coordina con La organización
Comite Brazos Unidos, base de la OCN en Hugua Ñandú-2003	35 socios/as	Desapareció
Cooperativa Virgen La Aparecida-2010	36 socios/as	31 socios/as
Cooperativa Campesina	87 socios/as	59 socios/as
Unión Campesina del Norte- UCC	100 socios/a; en Arroyito, 45 socios/as	Se extinguió
Cooperativa Santo Domingo-2015	8 socios/as	30 socios/as
Federación Nacional Campesina-1989	500 asociados/as	100 asociados/as
Comité San Juan, creado por la Secretaria de Acción Social-2017	14 socias	14 socias
Comisión Central de Agüerito-1992	45 socias/os	200 familias
Asociación de Desarrollo Comunitario-2008	150 socios/as	150 socios/as
Asociación de productores agrícolas José Gaspar Rodríguez de Francia-2015	120 socios/as	120 socios/as

Fuente: Elaboración propia con base a datos recogidos.

5.3.1.- Desaparición de organizaciones

Como se menciona en el apartado anterior, la consecuencia más violenta para las organizaciones campesinas del proceso de militarización en el norte del país, para combatir a los grupos armados, que se inició en el 2008 con los sucesivos estados de excepción, operativos militares, y que se consolidó con la instalación permanente de la FTC, fue la desarticulación o desaparición de varias que venían promoviendo el cambio político y social, y exigían el acceso y vigencia de derechos políticos, sociales y culturales, como la tierra, caminos de todo tiempo, puestos de salud, agua potable y centros educativos.

Las organizaciones regionales y/o nacionales perdieron algunas de sus bases ubicadas en las zonas de mayor presencia de grupos armados, o estas se transformaron en asociaciones de otro tipo como estrategia para evitar la estigmatización de sus integrantes, procurando seguir realizando actividades que tiendan al cambio social.

La siguiente tabla muestra las organizaciones que han sido afectadas por la extinción de algunas de sus bases:

Tabla 12: Organizaciones extinguidas

Organizaciones	Departamento, Distrito - Zonas	Año de Fundación	Año de Extinción
Unión Campesina de Concepción	Concepción, Arroyito	2004	2010
Asociación Vecinal de sin tierras de Concepción	Concepción, Horqueta, Belén, Yby Yaú	2008	2011
Organización Rural y Urbana	Concepción, Horqueta	2007	2009
Comité de base de OCN	Concepción, Horqueta Hugua Ñandú, Puentesiño, Paso Horqueta, Kurusu de Hierro, Nueva fortuna.	1994	2009- 2010 - 2011
Bases de Federación Campesina del Norte – FNC	Concepción, Belén, Kurusu de Hierro, Nueva Fortuna, Tacuati Poty.	1989	2012

Fuente: Elaboración propia con base a los datos recogidos.

5.3.2.- Mecanismos empleados para la protección de organizaciones[90]

Varios de los entrevistados coincidieron que alejarse de una organización campesina, entendida esta como la agrupación de pequeños productores o de agricultores sin tierras, ha sido el mecanismo que han utilizado para evitar la estigmatización. Así mismo, la agrupación en asociaciones de otro tipo y/o carácter les permitió continuar organizados.

En este sentido, la formación de cooperativas y comités impulsados por la Secretaría de Acción Social (SAS) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) fueron las estrategias documentadas en esta investigación, empleadas por miembros de comunidades afectadas por la militarización y los grupos armados, buscando eludir la estigmatización y consecuente criminalización.

El siguiente relato de un ex dirigente sintetiza la opinión de varias personas entrevistadas con relación a la decisión de alejarse de organizaciones campesinas:

> *"Como Kabichu'i[91] están sobre vos cuando sos de una organización campesina. Asocian campesino con guerrillero, esa es la realidad. Pero si sos de una cooperativa no pasa nada. Ven con buenos ojos luego. Tienen muy metido en su cabeza que si sos de una organización campesina sos apoyo logístico del EPP. Por eso, yo y muchos decidimos abrirnos de las organizaciones y fundar cooperativas, otros están en comités…Pero siempre hay compañeros que resisten y están en las organizaciones a pesar de la persecución que sufren"[92].*

En uno de los epicentros de la militarización, Arroyito, ex miembros de organizaciones como la Asociación Campesina Comunitaria de Arroyito (ACCA), la Unión Campesina del Norte (UCN), y de la Federación Nacional Campesina (FNC) formaron sus propias cooperativas. De esta forma, varias son las cooperativas que operan en este momento en esta comunidad; registrándose tres por el equipo de investigación: Cooperativa Kamby Potî, Cooperativa La Aparecida y Cooperativa Campesina.

90 Apartado complementado con datos de Topáke Violencia Nórtepe.
91 Una especie de abeja.
92 Entrevista realizada por miembros del equipo de investigación, en Concepción, 2017.

Similar situación ocurre en el Distrito de Horqueta donde también se registró la existencia de cuatro cooperativas: Cocanor, Cooperativa Integral del Norte, Pre Cooperativas y Asociación de Productores, que comparten igualmente la característica que sus principales dirigentes provienen de organizaciones campesinas.

A pesar de la coincidencia de menor persecución a las cooperativas, tampoco están exentas de sospechas de cooperación con grupos armados ilegales como el EPP o ACA, ya que la Cooperativa Campesina y la Virgen La Aparecida, fueron allanadas bajo cargos de apoyo logístico a miembros de la Asociación Campesina Armada (ACA).

La orden de allanamiento de esta cooperativa fue firmada por el juez de Horqueta, Hernán Centurión, el 29 de agosto de 2016, y otorgado a los fiscales de la Unidad Especializada de hechos punibles contra la libertad y terrorismo, Carlomagno II Alvarenga, y/o Joel Milciades Cazal, y/o Federico Delfino, y/o Javier Ibarra, y/o Alberto Torres, quienes deberán estarán acompañados por efectivos militares y policiales de las Fuerzas de Tarea Conjuntas (FTC), a cargo del General de División, José Ramón Alvarenga. Tal como se analiza en el primer apartado, esta orden de allanamiento también viola principios constitucionales y garantías previstas en el Código Procesal Penal.

A su vez, algunos miembros de la Cooperativa Kamby Potî expresaron que sus reuniones están vigiladas por infiltrados de la FTC, y que incluso, sin motivo aparente derribaron un frondoso árbol en el Núcleo de Arroyito, cuya sombra utilizaban como lugar de encuentro.

5.4.- Migración Social

Sin embargo, no está exenta de otros fenómenos como la migración sobre todo de jóvenes que comienza a afectar no solo la producción en las fincas campesinas, sino también a las propias organizaciones que no tendrán posibilidades de recambio de sus dirigencias e incluso está en peligro la sostenibilidad de las propias organizaciones como ya se está dando en otros departamentos con otras organizaciones campesinas (Riquelme, 2015, p. 12).

6 Impacto productivo

El proceso de construcción de un desarrollo rural sostenible es un deuda grande a nivel país, ya que en varias regiones existe carencia de este proceso, siendo las causas muy diversas. Algunas pueden ser de índole organizativo, gubernamental, programa de desarrollo deficiente, baja capacidad de receptividad de los beneficiarios, falta de financiamiento, condiciones de tenencia de la tierra, nivel de formación educativa, deficiencia de formación en administración financiera y de gestión de recursos disponibles, limitaciones de infraestructura de servicios básicos, trabajo de extensión y asistencia técnica deficiente, entre otras.

Si a todo esto se agrega el contexto de grupos armados que agrava la frágil situación de las familias rurales, específicamente aquellas que se encuentran dentro de la agricultura familiar, en contraposición a los de la agricultura tecnificada o empresarial, quienes sufren en menor medida este flagelo que agobia a la *zona norte* del país.

La *Zona Norte* presenta escaso desarrollo social, un cuadro de pobreza generalizada, falta de oportunidades económicas viables y débiles instituciones locales, el sistema productivo existente es muy variado dependiendo de las fluctuaciones de precio en el mercado. En este análisis, se consideraron los principales 15 rubros agrícolas, la logística disponible para el almacenamiento de granos, cooperativas de producción presentes, frigoríficos para el procesamiento de productos cárnicos, y fábricas de procesamiento de productos primarios.

Los departamentos analizados tienen una superficie de 50.986 Km de los cuales son cultivadas 8.702 km2 que representa 15,27 %, con una producción de 3.167.785 Toneladas (MAG/DGP/UEA, 2015), posee alta proporción de población rural (62,4 %), carencias de infraestructura y bajo nivel de actividad financiera. Estas características se asocian con actividades productivas extensivas, especialmente ganadería. Registra además un paulatino aumento de la proporción de población adulta mayor de 60 años y la menor de cinco años ha disminuido. No obstante este grupo etario sigue representando entre el 13% y 12% de la población total.

Así mismo, las 5.098.600 de hectáreas de Concepción, San Pedro y Amambay, representan el 12,53% de la superficie nacional. Se ha identificado una cobertura agroeco-

lógica de 870.268 hectáreas, con cultivos temporales y permanentes, correspondiente al 15,27% de la superficie de las zonas agroecológicas del país, y una producción de 3.342.204 Ton, equivalente al 13,1 % de la producción nacional.

6.1.- Características productivas de la *zona norte*

La *zona norte* presenta características muy peculiares en cuanto al sistema de producción donde se encuentran bien diferenciados dos sistemas productivos; a) la agricultura empresarial, dedicadas a rubros agropecuarios extensivos como producción de soja, maíz, trigo, sorgo, girasol, canola y la actividad ganadera, y b) los agricultores que forman parte de la agricultura familiar, en algunos países se los denominan campesinos, cuya caracterización difiere de los llamados agricultores familiares.

Bartra (2010) señala que ser campesino, es mucho más que "pequeño productor que hace relación a una escala y agricultura familiar a una economía, el campesino designa un ethos y una clase, de modo que reconocerse campesino es el primer paso en el camino de reafirmar una específica sociabilidad y eventualmente conformar un sujeto colectivo de primera división" (p. 8).

En tal sentido, explica que "la palabra campesino designa una forma de producir, una sociabilidad, una cultura pero ante todo es un sujeto social que se ha ganado a pulso su lugar en la historia. Ser campesino es muchas cosas pero ante todo es pertenecer a una clase: ocupar un lugar específico en el orden económico, confrontar predadores semejantes, compartir un pasado trágico y glorioso, participar de un proyecto común" (Bartra, 2010, p. 7)

En el marco de la VII Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) 2007, se definió la Agricultura Familiar como la actividad productiva rural que se ejecuta utilizando principalmente la fuerza de trabajo familiar para la producción de un predio, que además no contrata en el año un número mayor de 20 jornaleros asalariados de manera temporal en épocas especificas del proceso productivo, que residen en la finca y/o en comunidades cercanas y que no utiliza, bajo condición alguna sea en propiedad, arrendamiento, u otra relación, más de 50 hectáreas en la Región Oriental y 500 hectáreas en la Región Occidental de tierras, independientemente del rubro productivo.

Algunas características más resaltantes de las fincas de la Agricultura Familiar Campesina (AFC) del Paraguay, que aquí se consideran a las que tienen superficies menores a 50 hectáreas, según el MAG (2008) son: (a) representan el 91,2% de las fincas y cubren el 6,3% de la superficie; (b) en promedio las fincas tienen una superficie de 7,4 ha, que está por debajo del promedio nacional de 10,7 ha por finca; (c) representan un tercio del valor bruto de la producción agropecuaria del país, aunque su participación es muy superior en los alimentos básicos tales como maíz (chipa y pichinga), mandioca y porotos, en los cuales supera el 90%; (d) aproximadamente un tercio no se vinculan con el mercado de bienes; (e) los acopiadores, empresas y desmotadoras son los principales destinos de las ventas del 70% de las fincas de este estrato (Enciso, Salas, & Enciso, 2014).

6.2.- Análisis del componente logístico de la región

En este apartado se presentan datos con relación al componente logístico en base a tres categorías: puertos graneleros, frigoríficos y fábricas de almidón.

6.2.1.- Puertos graneleros

Existen seis puertos graneleros entre los departamentos de Concepción y San Pedro sobre el Río Paraguay, los cuales que se describen en la siguiente tabla Nº 13:

Tabla 13: Puertos graneleros sobre el río Paraguay

Puertos Graneleros sobre el río Paraguay		
Puertos	**Altura sobre rio (Km)**	**Ciudad**
Almasol	1935	Concepción
Candelaria	1934	Concepción
Don Severo	1824,5	Antequera
Vierci	1824	Antequera
Mbopi-cua	1788	Villa del Rosario
Puerto Amistad	1777	Villa del Rosario

Fuente: CAPECO (2018)

En los últimos diez años, la flota fluvial paraguaya aumentó de 15 remolcadores y 100 barcazas a 150 y 3.000, respectivamente, convirtiéndose así en la tercera más grande del mundo (Tomassone, 2016). Además, para el año 2018, existe una capacidad estática instalada de 10.000.000 millones de toneladas de silos graneleros según estimaciones de la CAPECO (2018).

6.2.2.- Frigoríficos

En la *Zona Norte* existen tres frigoríficos (ver tabla Nº 14) en funcionamiento con una capacidad de faena de 1.056.000 de cabezas por año. En 2014 se instaló uno en el departamento de Amambay, en Pedro Juan Caballero, con capital nacional; y otro en 2016, en Belén, departamento de Concepción. La producción ganadera del departamento de San Pedro es procesada en frigoríficos de la Capital y alrededores, o en algunos de estos frigoríficos, ya que el departamento no cuenta con ningún frigorífico.

Tabla 14: Frigoríficos en la *Zona Norte*

Frigorífico	Ubicación	Año de Inicio de actividad	Producción cab/día
JBS S.A	Belén (Concepción)	2016	1200
FRIGORIFICO CONCEPCION S.A	Concepción	1997	2000
Frigorífico Norte S.A	Pedro Juan Caballero	2014	1200

Fuente: Elaboración propia basados en datos de (frigonorte, 2017), (frigorificoconcepcion, 2017) (Aldo Rojas Cardozo, 2017).

6.2.3.- Fabrica del almidón

La *Zona Norte* a pesar de tener una elevada producción de raíz de mandioca, la industrialización de la producción se centra en el Departamento de San Pedro, con dos fábricas de la empresa Compañía de Desarrollo e Industrialización de Productos Primarios (CODIPSA), con una capacidad de procesamiento de 1000 toneladas de raíz por día, considerando un máximo de 240.000 toneladas por año de procesamiento, como se aprecia en la tabla Nº 15.

Tabla 15: Fábricas de Almidón en la *Zona Norte*

Fábrica	Ubicación	Año de Inicio de actividad	Capacidad Tn de raíz/día
Codipsa	Ruta 3 c/ Cruce 4.000 Guajayví (San Pedro)	2010	600
Codipsa	Ruta 10 Km 275,5 Nva. Germania (San Pedro)	2012	400

Fuente: Elaboración propia basados en datos de CODIPSA (2017).

6.3.- Componente organizativo

En la *Zona Norte* coexisten diversos tipos de organizaciones, cuyas características y finalidades difieren. Así, algunas son de carácter más reivindicativa de derechos, otras de producción, aunque también varias son de carácter mixto, es decir, exigen derechos fundamentales, a la vez que producen.

El nivel de formalización también es múltiple. En este apartado se presentan la cooperativizadas bajo el rótulo de producción, que se detallan en las siguientes tablas Nº 16 y 17, respectivamente, de acuerdo a su actividad, localización y tipo, así como los Departamentos donde están ubicados. Para las asociaciones de carácter más reivindicativa de derechos ver las tablas 10, 11 y 12.

Tabla 16: Cooperativas de la *Zona Norte*

Tipo	Cooperativa	Actividades	Localización
A	FRIESLAND Ltda. Soc. Coop. Agr	Producción de Soja, Maíz, Sorgo, Girasol; Acopio de Leche Vacuna; Balanceados y Aceite de Soja; Lácteos.	Colonia Friesland-San Pedro
A	VOLENDAM. Cooperativa de Producción Ltda	Producción de Soja, Maíz, Trigo, Girasol.	Distrito Villa del Rosario- San Pedro
B	MORWEENA. Cooperativa Multiactiva de Producción Consumo y Servicio Ltda		Distrito Tacuati-San Pedro
C	GUAJAYVI POTY	Coop. P. Agríc. e Industrial A.C.S. del Norte Ltda	Guayayví -San Pedro

Tipo	Cooperativa	Actividades	Localización
C	DECOS NOR	Coop. P. Agroind. C.A.C.S	S. R. del Aguaray - San Pedro
B	LA NORTEÑA YCUAMANDYYU	Coop. Prod. Agrop. e Industria	S.P. Ycua Mandyyu - San Pedro
C	TACUATI	C. de Prod. Agro Ind. Ah. Cred. y Serv	Tacuati- San Pedro
C	JOPOIRA	C. M. de Prod. Agro Ind. Cons. y de Serv	Capiibary – San Pedro
C	SANTANIANA	Coop. De Producción Agroindustrial Ltda	San Estanislao – San Pedro
C	AGUARAY	Coop. Agropecuaria de Producción, Consumo y Servicios Ltda	Santa Rosa del Aguaray – San Pedro
C	DEFENSOR POTY	Coop. De Producción Agro Industrial Ltda	San Estanislao – San Pedro
C	ECOMONTE	X Coop. Mult. De Prod. Comerc., Cons. Y Servicios	Choré – San Pedro
C	PU´ARA	Ltda. Coop. de Prod. y Servicios	San Estanislao – San Pedro
C	ATYPYAHU	Ltda. Coop. Multiactiva de Ahorro, Credito; Produción, Consumo Y Servicios	Capiibary – San Pedro
C	GUAIRAJU	Ltda. Coop. Multiactiva de Vivienda, Producción, consumo, Ahorro y Crédito	Lima- San Pedro
C	PAI VALE DE SAN PEDRO	Ltda. Coop. Mult.: prod., Ah.y Crédito, Consumo y Servicios	San Pedro de Ycuamandyyú
C	LIMA	Ltda. Coop. Mult. De Ahorro y Crédito, Consumo, Producción y Servicios	Lima- San Pedro
C	ACRIZO	Ltda. Coop. Mult. De Ahorro y Crédito, Consumo, Producción y Servicios	San Pedro de Ycuamandyyú
C	LIBERACION NORTE	Ltda. Coop. Mult. De Producción, Ahorro y Crédito, Consumo y Servicios	Choré – San Pedro

Tipo	Cooperativa	Actividades	Localización
C	UNION AGRICOLA RUTA RÀ	Ltda. Coop. Mult.: Producción, Ahorro y Crédito, Cons. y Servicios	San Pablo - San Pedro
C	LA LIBEREÑA	Ltda. Coop. De Producción Agropecuaria e Industrial	Choré – San Pedro
C	SAN VICENTE	Ltda. Coop. De Producción, Consumo, Ahorro, Crédito y de Servicios	Gral. Resquín- San Pedro
C	CUATRO VIENTOS	Ltda. Coop. Mult. De Producción, Consumo y Servicios	Gral. Aquino – San Pedro
B	GRUENFELD	Ltda. Coop. Mult. De Servicios, Producción, y Consumo	Santa Clara – San Pedro
C	23 DE FEBRERO	Ltda. Coop. De Producción Agropecuaria, Consumo y Servicios	Lima- San Pedro
C	LA GERMANINA	Ltda. Coop. Mult. De Producción Agrícola, Consumo y Servicios	Nueva Germania – San Pedro
C	LA FORTALEZA	Ltda. Coop. De Producción Agropecuaria e Industrial	Santa Rosa del Aguaray – San Pedro
C	DIOS PROVEE	Ltda. Coop. Mult. de Producción, Agropecuaria, Consumo, Industrial y Servicios	
C	7 DE JUNIO	Ltda. Coop. Multiactiva de Ahorro, Credito; Produción, Consumo Y Servicios	Capiibary – San Pedro
C	MONTE ALTO	Ltda. Coop. Mult. de Producción, Ahorro y Crédito, Consumo y Servicios	San Pedro - San Pedro
C	14 de JUNIO	Ltda. Coop. Mult. De Producción Agrícola Industrial, Consumo, Ahorro y Crédito y Servicios.	Villa del Rosario - San Pedro
C	ANGATU	Ltda. Coop. de Producción Agropecuaria e Industrial	Gral. Resquín- San Pedro
C	GRAL. ELIZARDO AQUINO	Ltda. Coop. Mult. de Ahorro, Crédito, Producción, Consumo y Servicios.	Gral. Elizardo Aquino - San Pedro
C	OCHO DE DICIEMBRE	Ltda. Coop. Mult. de Producción, Consumo, Servicios y de Ahorro y Crédito	Gral. Francisco I. Resquín – San Pedro

Tipo	Cooperativa	Actividades	Localización
C	AGRONORTE	Ltda. C.M.P. Com. Con	Guayaibí – San Pedro
C	25 DE DICIEMBRE	Ltda. C.M.P. Com.Con	25 de Diciembre – San Pedro
C	COOMCANOR	C. Mult. de Prod. y de Serv. de Caleros del Norte	Vallemí – Concepción
C	COCANOR	C. Prod. Agropecuaria y de Serv. Campesina del Norte	Horqueta – Concepción
C	NORTE PYAHU	Coop. de Prod. Agropecuaria Industrial Forestal y de Serv	Concepción – Concepción
C	COOPROLEC	C.M. P.Cons. A.C. y S. de Productores de Leche de Concepción Ltda	Concepción – Concepción
C	JUAJU PYAHU	C. de Producción Agroindustrial y Comercialización	Horqueta – Concepción
C	MOSELDORF	Coop. Mult de Producción, Consumo y Servicios Ltda	Horqueta – Concepción
C	CAMBY POTY	Ltda. Coop. Mult. de Producción Agropecuaria Industrial y Lechera, Consumo y Servicio	Horqueta – Concepción
C	VIRGEN LA APARECIDA	Ltda. Coop. De Producción Agropecuaria e Industrial, Forestal, Consumo y Servicios	Horqueta – Concepción
C	COOPEJUAM	Coop. de Producción Cons. Ahorro Cred. y Servicios	P.J. Caballero – Amambay
C	RINCONADA	Ltda. C.M.P. Com.Con	Bella Vista – Amambay
C	LIMA	Ltda. Coop. Mult. De Ahorro y Crédito, Consumo, Producción y Servicios	Lima- San Pedro

Fuente: Elaboración propia basados en datos de INCOOP (2017) y Fecoprod (2017)

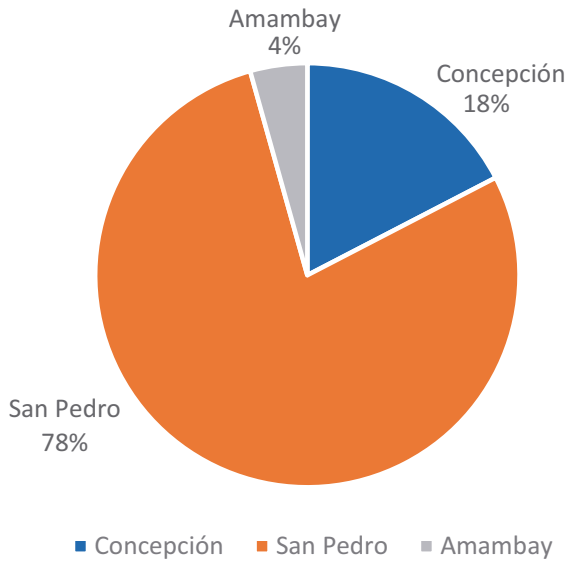
*La tipificación de las cooperativas se da por resolución N° 15.819/2017 "Por la cual se actualiza la resolución de la INCOOP N° 14.051/2015, se clasifica y tipifica las cooperativas"

Tabla 17: Distribución de Cooperativas por Departamento

Departamento	Tipo			Total
	Tipo A	Tipo B	Tipo C	48
Concepción			8	8
San Pedro	2	2	32	36
Amambay			2	2

Fuente: Elaboración propia basados en datos de INCOOP (2017) y Fecoprod (2017)

Figura 2: Distribución porcentual de Cooperativas por Departamento



Fuente: Elaboración propia basados en datos de INCOOP (2017) y Fecoprod (2017)

En la Figura N° 2 se observa que la mayoría de las Cooperativas de producción se encuentran en el departamento de San Pedro, esto refleja la alta tasa de cooperativización que tiene el departamento, fomentado dentro de una educación cooperativa.

6.4.- Utilización de la tierra en el sector agropecuario

La *Zona Norte* presenta una disparidad en la distribución de actividades agropecuarias que se refleja en la tabla Nº 18 . La distribución es de la siguiente manera: a) 1.481.944 hectáreas (32,34%) son cultivos agrícolas temporales y permanentes; b) 2.146.789 hectáreas (46,92%) es ocupado por pasturas, lo que indica el alto grado de relevancia de la actividad ganadera en la región; c) 595.349 hectáreas son de superficies forestales (13,01%) habiendo similitud de porcentaje de manera proporcional entre los departamentos de la zona norte, lo que indica el grado de presión agropecuaria que recibe la reserva forestal, especialmente en el departamento de San Pedro debido a la aptitud de suelo para la expansión de los cultivos anuales y la ganadería como se puede apreciar en la tabla Nº 18.

Tabla 18: Distribución de actividades agropecuarias

Departamento	Superficie Total (Ha).	Superficie con cultivos temporales permanentes y hortalizas	Superficie con pastura natural y cultivada	Superficie con montes naturales y forestales cultivados	Superficie en barbecho y en descanso	Superficie bajo otros usos
01.Concepción	1.619.416	71.431	1.218.911	233.300	50.394	45.380
02.San Pedro	1.739.234	1.275.588	121.002	137.264	126.917	78.464
13. Amambay	1.217.077	134.925	806.876	224.785	28.567	21.924
Total	4.575.727	1.481.944	2.146.789	595.349	205.878	145.768

Fuente: Elaboración propia basados en datos de CAPECO (2018).

Se realizó la clasificación de actividades productivas en dos sectores: agricultura tecnificada o empresarial, y la agricultura familiar campesina. Los datos de los principales 16 rubros de producción agrícola, producción tecnificada asociada a cultivos extensivos, agricultura familiar, ganadería intensiva y extensiva.

6.5.- Agricultura tecnificada o empresarial

La agricultura tecnificada surge entonces desde la producción agrícola destinada al comercio, una vez que se generan los stocks suficientes para llegar al mercado (Vazquez & Ferreira, 2015), consiste en unas 50.000 explotaciones medianas y grandes

(alrededor del 16% del total) que poseen el 86% de las tierras. Producen gran parte de la soja y la carne vacuna, pero también aportan proporciones importantes del trigo, girasol, maíz, y leche (FAO, 2007).

Los principales rubros de producción en la *zona norte* son: soja, trigo, girasol, maíz canola, y arroz con riego, cuyas principales caraterísticas se presentan a continuación.

6.5.1.- Soja

El Paraguay es el cuarto exportador de soja, después de Argentina, Estados Unidos y Brasil, y es el sexto productor de la oleaginosa (IICA, 2016). El cultivo de la soja ha tenido un crecimiento sostenido en la *zona norte* del país pese a tener un menor rendimiento que en otros zonas (Última Hora, 2013), representa el 15,89 % de la superficie sembrada, desde al año 2008 incremento un 81,58% de superficie sembrada pasando de 329.882 hectáreas a 599.026 hectáreas para año el 2018, considerada zona de expansión del cultivo de soja fuera de la zona tradicional (Ferreira & Vázquez, 2015), especialmente el departamento de San Pedro con un aumento del 93,79 %, y en menor medida Amambay, mientras durante este periodo a nivel país el cultivo creció 25,68 %.

En la tabla 19 se puede apreciar que la campaña 2007/2008, no presenta variación de superficie con la campaña 2008/2009, pero si hubo diferencia de rendimiento como consecuencia del efecto de la sequías y en parte por las denominadas "Enfermedades de Fin de Ciclo", y la "Roya Asiática" entre otras.

Desde la campaña 2009/2010, la superficie con soja tuvo un incremento sostenido, salvo en 2010/2011 cuando disminuyeron la superficie de sembrada en Concepción y San Pedro en tanto que en Amambay aumento de 9,10 %. Esta situación puede asociarse a la declaración de estado de excepción decretado por el gobierno de Fernando Lugo en abril de 2010 (BBC Mundo, 2010) y octubre de 2011 (Paraguay.com, 2011).

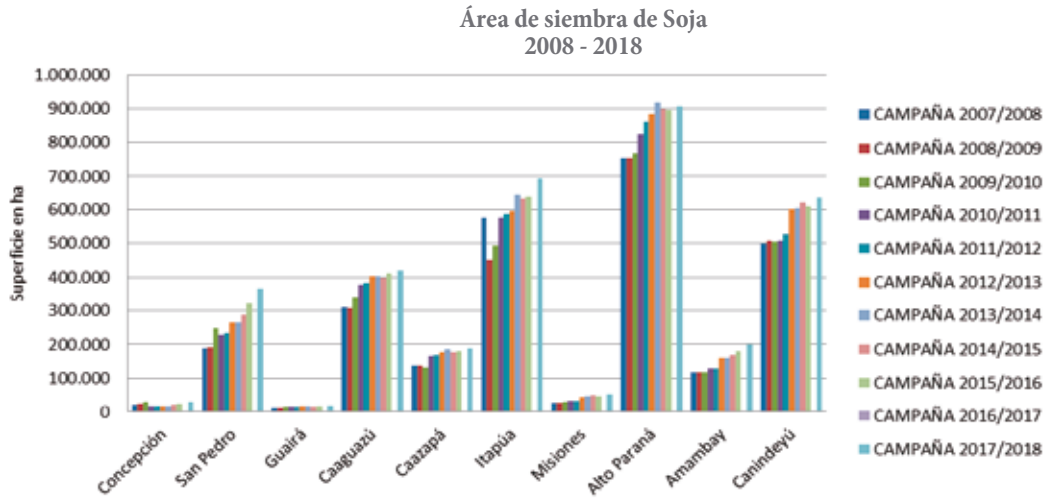
Del año 2011 al 2015 no existe diferencia estadísticamente significativa de superficie entre estos años pero si es altamente significativo la deferencia con año 2016, como así también en relación al año 2018. Lo cual implica que desde la instauración de la Fuerza de Tarea Conjunta desde el año 2013, no ha parado de crecer la superficie cultivada de la oleaginosa.

Tabla 19: Área de siembra de Soja por departamento

Departamento	CAMPAÑA	CAMPAÑA	CAMPAÑA	CAMPAÑA	CAMPAÑA	CAMPAÑA	CAMPAÑA	CAMPAÑA	CAMPAÑA	CAMPAÑA	CAMPAÑA
Superficie (hectáreas)	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Concepción	23.124	23.303	30.318	16.398	16.647	16.674	16.682	22.571	25.473	38.860	31.182
San Pedro	189.720	189.820	248.898	229.140	234.303	263.332	263.736	288.022	322.015	325.397	367.660
Guairá	10.715	11.390	12.525	14.093	14.273	14.767	14.805	14.540	15.515	12.603	17.664
Caaguazú	309.090	305.736	340.928	376.746	384.386	402.336	404.167	396.169	411.566	444.938	419.589
Caazapá	138.251	137.199	133.089	165.032	169.292	176.722	186.528	176.552	180.143	168.045	187.391
Itapúa	576.046	451.916	493.837	575.355	586.683	595.188	643.470	632.236	637.939	603.521	692.469
Misiones	26.181	26.694	30.517	33.701	34.191	45.395	45.967	49.158	47.212	35.137	53.715
Alto Paraná	754.303	753.521	768.419	824.717	860.845	881.854	918.282	896.053	895.092	926.158	905.959
Amambay	117.038	118.245	117.639	128.383	129.408	159.657	159.032	169.628	180.370	169.955	200.184
Canindeyú	500.388	506.825	504.014	506.975	527.380	601.679	602.313	619.524	608.746	650.220	634.696
Total país:	2.644.856	2.524.649	2.680.184	2.870.540	2.957.408	3.157.604	3.254.982	3.264.453	3.324.071	3.380.000	3.511.143

Fuente: Elaboración propia basados en datos de CAPECO (2018).

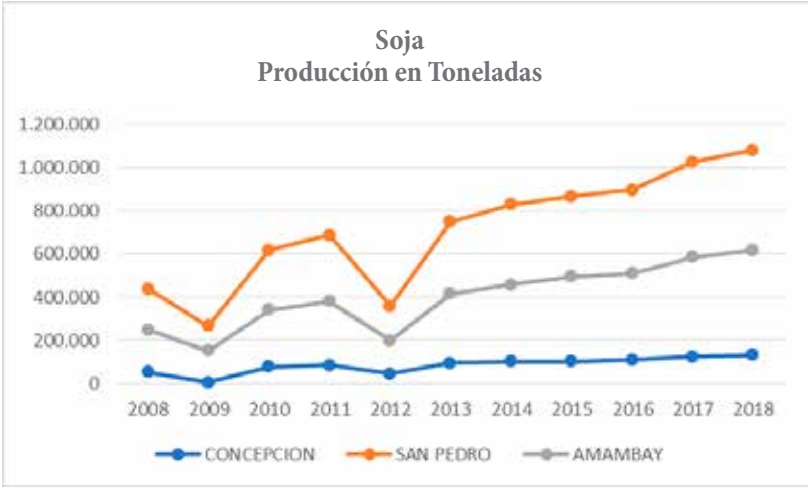
Figura 3: Área de siembra de soja por Departamento



Fuente: Elaboración propia basados en datos de CAPECO (2018)

La zafra 2008 y 2009 no presentan diferencias estadísticas entre sí, sin embargo desde el 2010 al 2014 se notan alteraciones, mientras desde el 2014 al 2016 no presenta diferencias estadísticas.

Figura 4: Producción de soja en toneladas 2008 a 2018



Fuente: Elaboración propia basados en datos de CAPECO (2018) y MAG (2018)

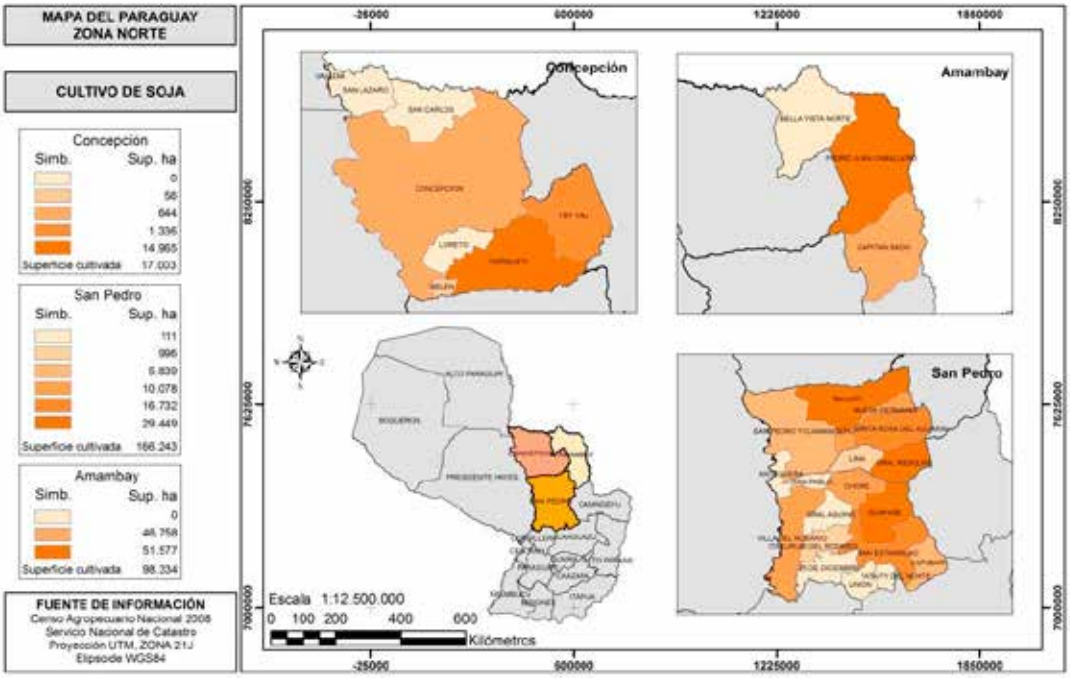
El crecimiento del Producto Interno Bruto está altamente correlacionado con el volumen de producción de soja, lo cual da una pauta de la importancia económica del mismo: cuando se presentan condiciones climáticas adversas a la producción agrícola, generalmente una sequía, el Producto Interno Bruto del país desciende (años 2009 y 2012, -4% y -1,2% respectivamente), generándose incrementos muy importantes cuando se recupera la capacidad instalada de una buena cosecha (año 2010 y 2013, 13,1% y 14% respectivamente).

La soja es uno de los principales rubros de la agricultura empresarial o tecnificada, la variación de superficie cultivada en la *zona norte* fue del 81,58% paso de 329.882 hectáreas en el 2008 a 599.026 hectáreas en el 2018, durante el período fue considerada como zona de expansión del cultivo especialmente el departamento de San Pedro con un incremento del 93,79 %, mientras que en este periodo a nivel país el cultivo creció 32,75 %.

La tecnología aplicada es de sistema de siembra directa, la producción se basaba en el cultivo en tierra propia como tierras arrendadas principalmente fusionando campo de pastoreo en campos agrícolas, la apertura de estos nuevos campos se realiza en base a un sistema de cultivo en barbecho, con rápida incorporación de cobertura, la deforestación es un factor relevante como método de expansión del cultivo a pesar de la vigencia de la Ley N° 2524/04 de Deforestación Cero.

La influencia del factor climático tuvo su mayor impacto en el año 2012 sobre el cultivo a nivel país la producción se redujo en un 48% con un rendimiento promedio de 1361 kg/ha. El rendimiento promedio de la *zona norte* paso de 2226 kg/ha a 3.043 kg/ha del año 2008 al 2018.

Figura Nº 5: Mapa de ubicación de zonas de producción de soja



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

En la figura Nº 5 se puede observar que la soja se produce principalmente en los distritos de Gral. Resquín, Guayaibi, Tacuatî, Santa Rosa del Aguaray (San Pedro),

Horqueta (Concepción), y Pedro Juan Caballero, Capitán Bado (Amambay). Estas también son zonas de mayor presencia, tanto del EPP como otros grupos criminales dedicados al narcotráfico, principalmente, el PCC.

6.5.2.- Trigo

El trigo considerado un rubro alternativo de invierno, es el principal cultivo de rotación de la soja lo cual muchas veces se lo considera como un monocultivo anual de invierno, comparando la evolución en la *zona norte* el área de trigo creció en el período 2008 a 2016 en un 136 % , lo que para el año 2018 disminuyó drásticamente por condiciones de mercado; siendo el departamento de San Pedro el de mayor crecimiento con un 104,54 % y Concepción disminuyó su área de siembra -100,00 % mientras Amambay disminuyó en -34,28 %.

Cabe mencionar que el trigo es altamente dependiente de condiciones de la zafra de soja, a nivel país el área de siembra fue fluctuante y tuvo un incremento del -13,28%, lo cual se puede apreciar en la tabla Nº 20.

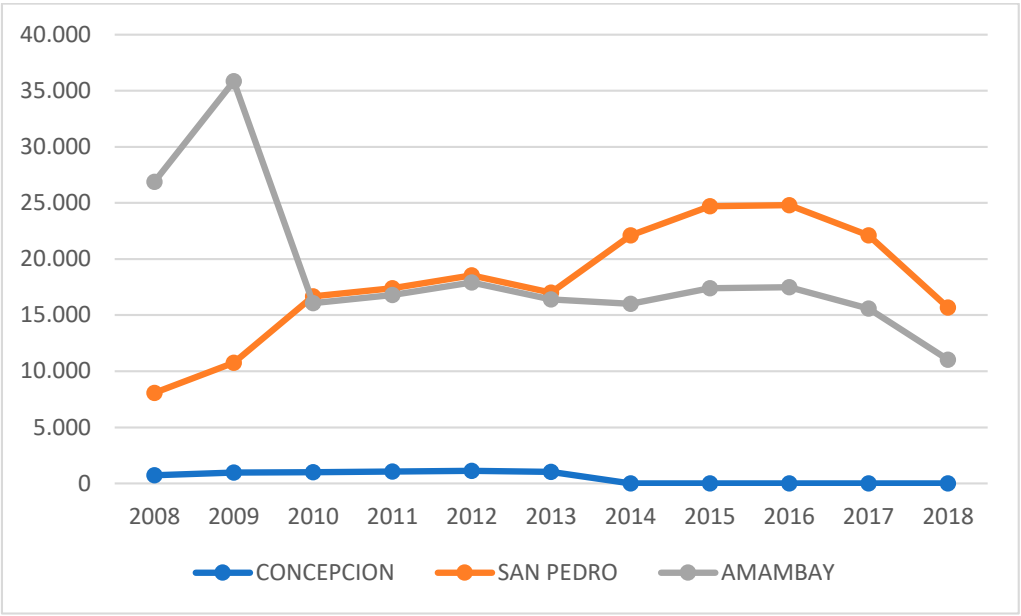
Tabla 20: Área de siembra de Trigo por departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	319	1.701	0	0	0	0	0	1.993	1080	0	0
San Pedro	4.555	4.856	6.915	6.785	12.297	18.970	19.129	32.175	24241	11.050	9.317
Guairá	1	125	3.786	3.678	1.624	2.588	1.999	2.880	3.516	3.400	2.867
Caaguazú	38.934	23.837	71.510	68.057	48.130	59.128	63.669	72.759	70.477	85.000	71.666
Caazapá	27.119	40.347	61.116	58.672	49.087	64.463	56.674	49.928	41.763	55.250	46.583
Itapúa	106.160	269.934	160.507	156.014	217.784	216.311	185.438	100.512	139.243	183.600	154.800
Misiones	9.686	1.925	6.287	6.280	10.015	12.109	10.992	9.727	4.010	8.500	7.167
Alto Paraná	140.937	173.220	184.007	177.294	116.183	140.218	205.995	140.501	140.941	127.500	107.500
Amambay	13.087	10.745	6.456	4.489	12.988	13.240	13.133	25.673	15.620	10.200	8.600
Canindeyú	39.814	34.128	38.352	26.752	31.458	24.338	74.661	83.038	53.033	25.500	21.500
Total país:	380.293	560.817	538.937	508.022	499.566	551.365	631.690	519.186	493.924	510.000	430.000

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INBIO (2017) y CAPECO (2018).

El desarrollo de la producción de trigo fue incrementándose aceleradamente acompañando a la producción de soja, cuya evolución se puede visualizar en la figura Nº 6

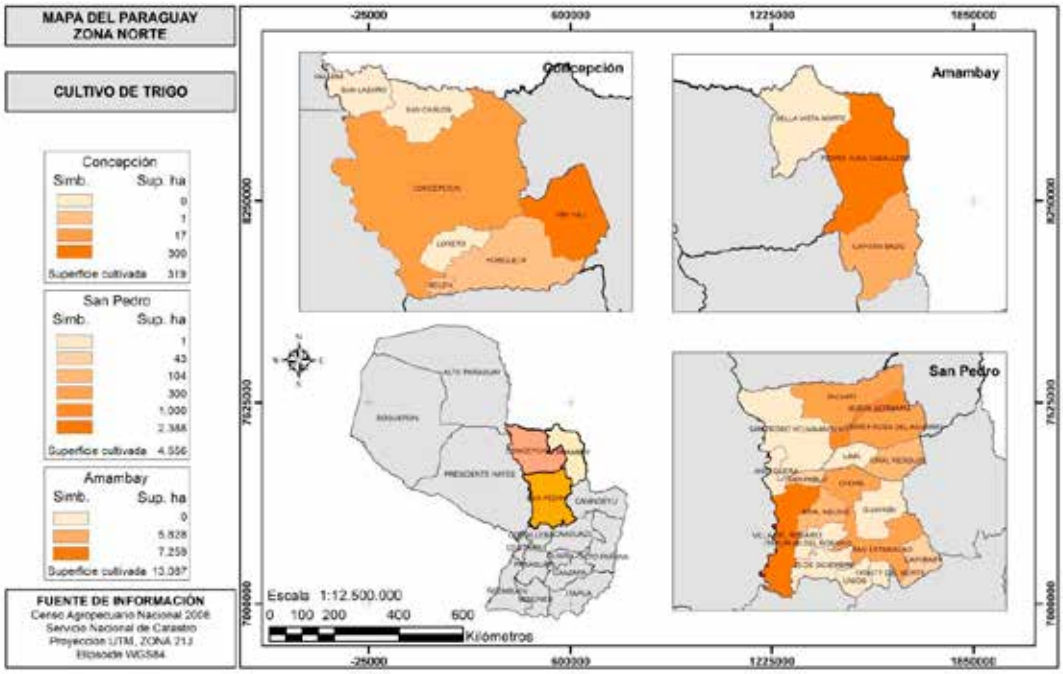
Figura 6: Evolución de la producción de trigo en toneladas 2008-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INBIO (2017) y CAPECO (2018).

Según se observa en la figura Nº 7, la producción de trigo se mantuvo estable desde el año 2010, el mayor volumen en la *zona norte* se dio en el año 2009, Concepción es el departamento de menor producción de este cereal, mientras que San Pedro actualmente se ubica en el primer lugar como productor de trigo de la *zona norte* desplazando al departamento de Amambay que era el mejor posicionado en el 2008.

Figura Nº 7: Mapa de ubicación de zonas de producción de trigo



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

La figura Nº 7 muestra que el trigo se cultiva principalmente en las localidades de Yby Yaú, Pedro J. Caballero, Villa del Rosario y Nueva Germania.

6.5.3.- Girasol

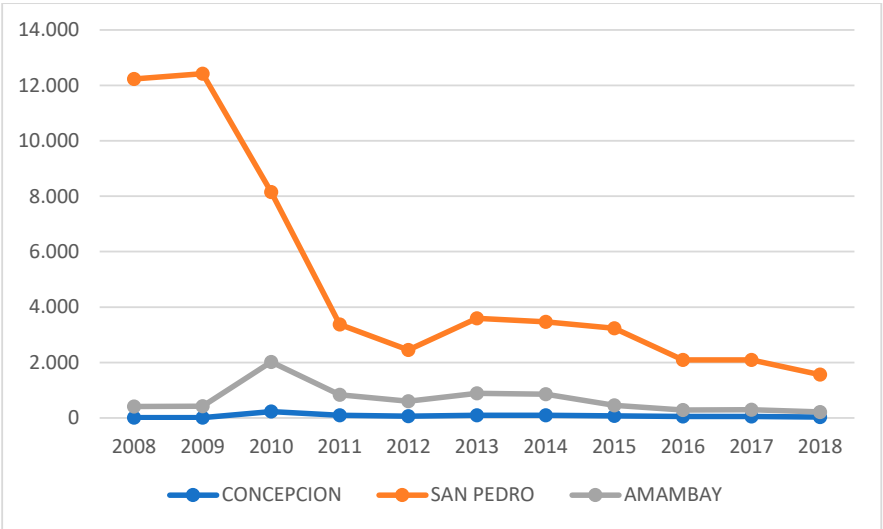
La tabla Nº 21 muestra la evolución del cultivo de girasol entre 2008 y 2018. Comparando la superficie sembrada, la *zona norte* tiene una disminución del 90,63%, en estos diez años, con 1289 hectáreas cultivadas en 2018. Mientras que a nivel país el cultivo se redujo en un 83 %; dentro del intervalo de análisis se puede observar la ausencia de la siembra por varios años en los departamentos de Concepción y Amambay, esta condición es atribuida a condiciones de producción y la situación de incertidumbre vivida en la zona principalmente los años 2012 al 2015. Con rendimiento de 807 Kg/ha en el 2008 a 1406 kg/ha en el año 2018.

Tabla 21: Área de siembra de Girasol por departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	290	209	193	0	0	0	0	0	44	44	33
San Pedro	4.733	5.823	5.747	1.383	1.267	1.226	194	195	1.463	1.465	1.092
Guairá	0	609	574	0	0	0	18	20	161	161	120
Caaguazú	45.750	30.153	27.814	6.711	2.241	3.808	3.234	3.869	7.899	7.909	5.898
Caazapá	2.699	12.480	12.431	1.242	5.258	4.655	5.048	5.189	2.926	2.929	2.185
Itapúa	16.352	51.545	51.777	39.891	21.915	24.841	18.023	20.219	14.628	14.646	10.922
Misiones	1.503	1.934	1.886	989	0	0	0	0	512	513	382
Alto Paraná	53.311	41.604	41.739	10.635	14.560	16.798	12.345	25.321	8.777	8.788	6.553
Amambay	8.748	1.555	1.526	924	0	0	0	0	219	220	164
Canindeyú	47.147	22.191	21.387	2.998	2.536	2.430	2.244	2.604	4.184	4.189	3.124
Total país:	180.533	168.103	165.074	64.773	47.777	51.328	38.863	57.417	40.813	40.864	30.473

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INBIO (2017) y CAPECO (2018).

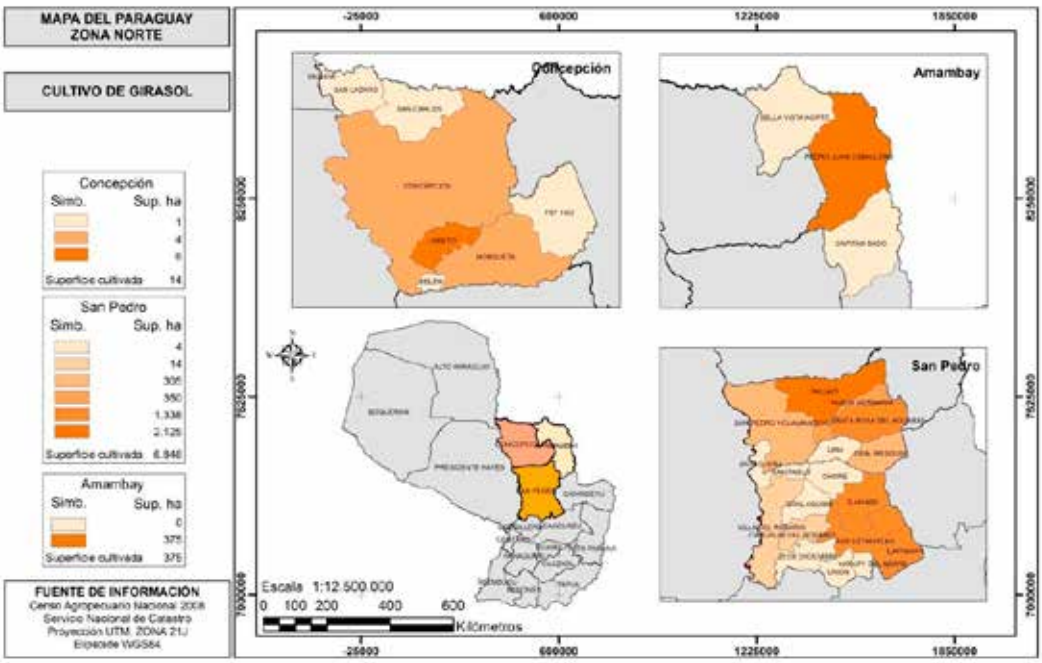
Figura 8: Evolución del cultivo de girasol 2008-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INBIO (2017) y CAPECO (2018).

El girasol, cultivo de primavera, disminuyó su volumen de producción en el período considerado, analizando estadísticamente esta situación se dio en todo el país por ataque de plagas (paloma), podríamos considerarlo un cultivo en decadencia mientras no haya una estrategia de producción efectiva, también está asociado a la disminución de precios del aceite en los mercados internacionales.

Figura Nº 9: Mapa de ubicación de zonas de producción de Girasol



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

Como se puede observar en la figura Nº 9, el girasol se cultiva mayoritariamente en los distritos de Tacuatî, Santa Rosa del Aguaray, Pedro J. Caballero y Loreto.

6.5.4.- Maíz

El maíz cultivado bajo el sistema de la agricultura tecnificada tiene la característica principal de ser entre zafra (Vazquez & Ferreira, 2015), es decir, se introduce el cultivo como alternativa de rubro de invierno y es muy dependiente de la zafra de soja, no se siembra en verano que presenta condiciones naturales óptimas, sino después de la zafra de soja de forma a asegurar cobertura y rotación de cultivos, de modo que si las condiciones externas acompañan (clima y costos de producción) se

convierte también en un cultivo que genera renta económica. En 2013, 2016 y 2018 alcanzaron cifras cercanas a un millón de hectáreas sembradas, poco menos de un tercio de la superficie sembrada de soja, el comportamiento del maíz durante el periodo de análisis fue en incremento muy particular 68% a nivel país y dentro de la *zona norte* creció 36%. Este crecimiento se vio atenuado por las constantes amenazas de grupos armados, principalmente a colonos menonitas, que entre sus exigencias exhorta la prohibición del cultivo de maíz (ABC color, 2014), (Última hora, 2015).

El maíz se debe analizar desde dos perspectivas distintas, la primera como producción extensiva de la agricultura empresarial que se da en época alternativa, posterior a la cosecha de soja, ha ido ganando terreno a otros cultivos de invierno, pues la siembra generalmente se realiza entre enero y febrero con aceptables rindes, la *zona norte* creció durante este período de manera desbalanceada como se aprecia en la tabla Nº 22, manteniendo un incremento global de 35,85 %, mientras que a nivel país el crecimiento fue del 68,71 %, el departamento de Concepción creció 151,05 % en superficie, en cambio el departamento de Amambay disminuyó 18,79 % su área de siembra, el rendimiento de 3778 kg/ha a 4632 kg/ha,

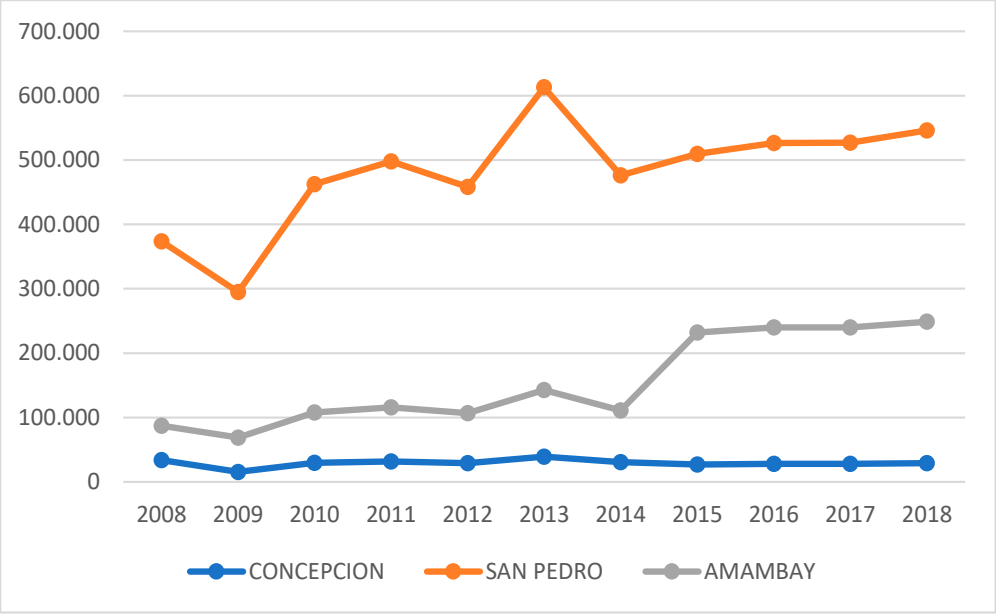
Tabla 22: Área de siembra de maíz por departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	3.275	4.885	980	7.850	7.511	5.973	3.365	5.103	5.880	7.223	8.222
San Pedro	63.863	51.097	40.182	83.206	46.969	91.532	51.923	83.388	89.017	103.539	117.858
Guairá	988	913	1.020	1.616	1.505	638	1.861	2.911	3.254	3.958	5.406
Caaguazú	86.913	55.612	73.609	109.142	120.142	135.533	105.010	136.140	154.990	146.442	166.695
Caazapá	27.207	24.212	33.648	25.992	18.993	21.661	20.988	53.874	61.490	56.598	64.425
Itapúa	26.969	59.901	109.302	70.605	69.393	63.454	26.313	56.869	121.513	70.352	80.081
Misiones	4.850	5.740	5.924	6.975	2.542	10.241	16.894	3.132	2.588	4.749	5.406
Alto Paraná	212.750	195.515	237.462	254.880	336.449	350.919	223.070	254.144	307.964	269.632	306.921
Amambay	63.838	29.741	27.371	31.886	25.515	41.439	13.943	45.689	54.626	45.545	51.844
Canindeyú	143.556	118.283	117.544	144.538	247.350	262.507	186.366	197.528	207.633	216.695	246.663
Total país:	634.207	545.899	647.042	736.690	876.369	983.897	649.733	838.778	1.008.955	940.000	1.070.000

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INBIO (2017) y CAPECO (2018).

El maíz de segunda zafra incrementado la superficie de producción llegando a un millón de hectáreas, este crecimiento de acuerdo al gráfico Nº 10, refleja el grado de relación que existe entre la producción de soja y los cultivos alternativos.

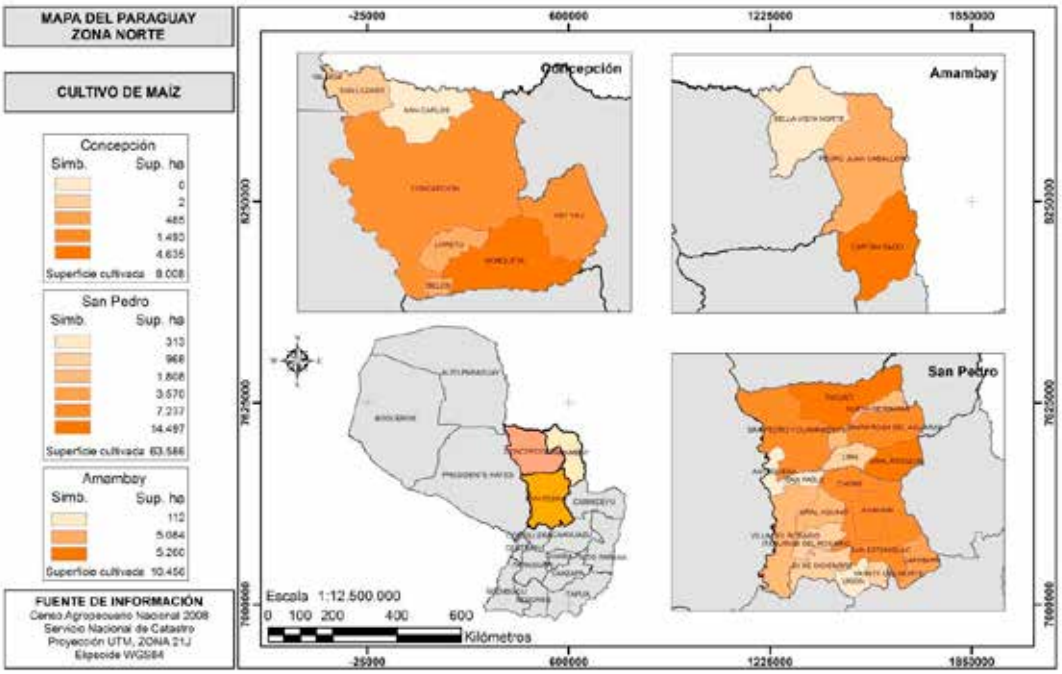
Figura 10: Evolución del Cultivo de maíz 2008-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INBIO (2017) y CAPECO (2018).

El volumen de producción de maíz en la *zona norte* está en constante crecimiento con índices cada vez mayores, como se puede observar en la figura Nº 10, el departamento de San Pedro es el que presenta mayor crecimiento, mientras en Concepción la producción se mantiene estable desde el 2008.

Figura Nº 11: Mapa de ubicación de zonas de producción de maíz



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

Según la figura Nº 11, el maíz se produce principalmente en los distritos de; Gral. Resquín, Tacuatî, Guayaibi, Santa Rosa del Aguaray, San Pedro de Ycuamandyyu (San Pedro), Horqueta, Concepción (Concepción), y Capitán Bado, Pedro Juan Caballero (Amambay).

6.5.5.- Canola

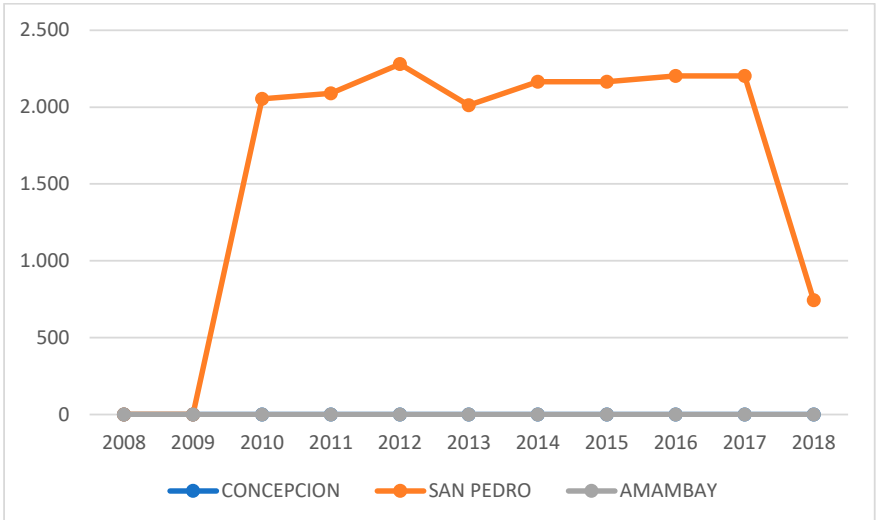
Rubro de invierno por excelencia, en la *zona norte* se puede considerar como un fracaso pues las condiciones climáticas y edáficas no reflejan grandes resultados, por tanto su establecimiento como cultivo de invierno no ha sido muy satisfactorio, el cultivo creció a nivel país 129%, pero en la zona norte no representa ninguna alternativa de producción, ni siquiera en el Departamento de San Pedro como se puede observar en la tabla Nº 23.

Tabla 23: Área de siembra de Canola por departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	0	0	0	0	0	208	143	0	0	0	0
San Pedro	0		1.369,40	1.373,00	869	538	713,8	0	1.962	1.962	661
Guairá	68	0	96,7	168	186	408	285,5	0	138	138	46
Caaguazú	726	109,4	7.433,90	8.907,00	2.606,00	6.196,00	4.996,40	1.182	10.644	10.644	3.588
Caazapá	842	2.093	5.233,30	6.570,00	9.415,00	6.617,00	2.284,10	2.714	7.460	7.460	2.514
Itapúa	3.353	13.513	15.754,80	21.354,00	27.135,00	15.702,00	8.708,00	19.872	21.983	21.983	7.410
Misiones	0	54	416,4	0	0	334	285,5	0	593	593	0
Alto Paraná	5.993	17.733,80	26.526,50	31.143,00	32.544,00	15.454,00	12.562,40	16.250	36.751	36.751	12.389
Amambay	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Canindeyú	2.067	3.552,40	6.615,50	6.545,00	9.584,00	1.318,00	1.570,30	5.972	9.470	9.470	3.192
Total país:	13.049	37.055	63.447	76.060	82.339	45.457	29.979	45.990	89.001	89.001	30.000

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INBIO (2017) y CAPECO (2018).

Figura 12: Evolución de la producción de canola 2008-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INBIO (2017) y CAPECO (2018).

La producción se mantuvo estable en el departamento de San Pedro desde el año 2010 hasta 2017, en el 2018 cayó drásticamente la producción, no se obtuvieron datos de su producción en Concepción y Amambay como se puede denotar en la figura Nº 12.

6.5.6.- Arroz con riego

Arroz con riego es un cultivo de incorporación reciente en la *zona norte*, San Pedro es el departamento donde se localiza la mayor producción como se puede observar en la Tabla Nº 24, los rendimientos promedios varían de 4662 kg/ha en 2008 a 4325 kg/ha para el 2018.

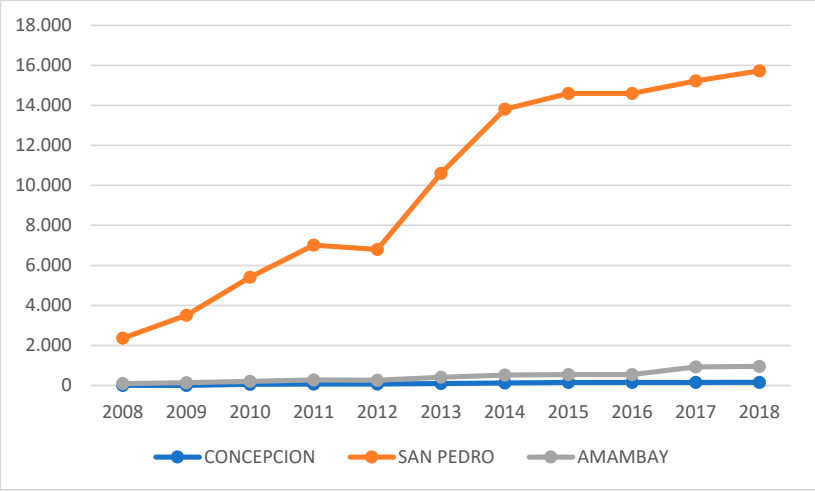
Tabla 24: Área de siembra de Arroz c/riego por Departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	2	3	20	26	27	33	40	45	46	50	51
San Pedro	482	1.300	1.546	2.043	2	2.548	3.120	3.300	3.352	3.610	3.662
Amambay	43	64	76	101	102	125	153	160	163	176	179
Total país:	527	1.367	1.642	2.170	131	2.706	3.313	3.505	3.561	3.836	3.892
Total país:	33.870	50.000	59.476	78.606	79.999	98.000	120.000	128.000	130.000	140.000	142.000
%	1,56	2,73	2,76	2,76	0,16	2,76	2,76	2,74	2,74	2,74	2,74

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

La producción de arroz en la *zona norte* se incrementó 675,71 % desde el 2008 lo que indica que es un cultivo en expansión principalmente se cultiva en el departamento de San Pedro.

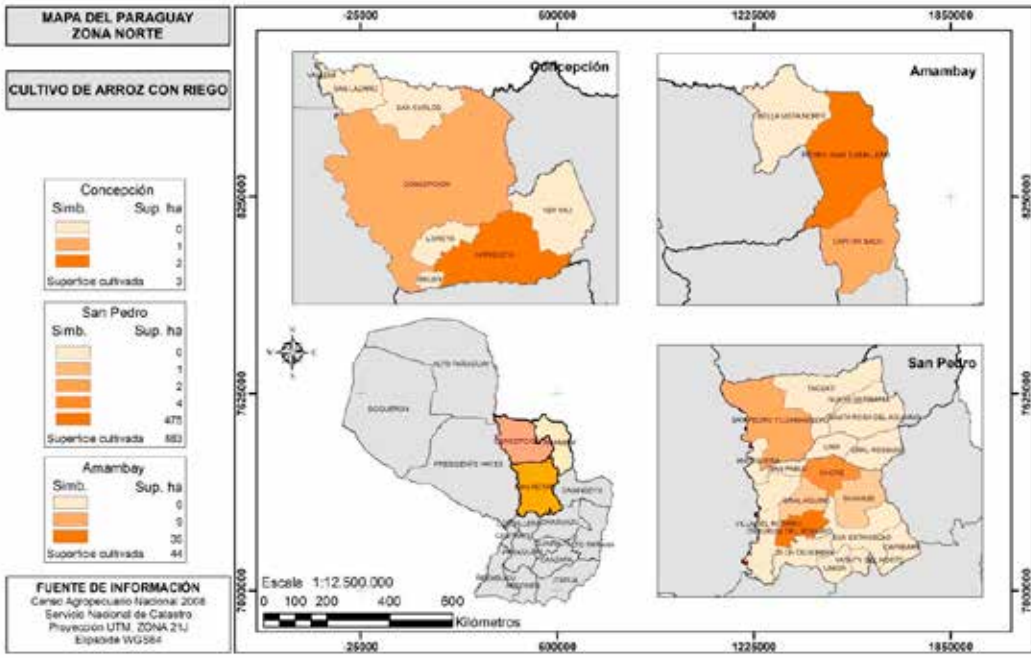
Figura 13: Evolución de la producción de arroz con riego 2008-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

La producción de arroz con riego se mantuvo sin cambios en los departamentos de Concepción y Amambay, mientras que en San Pedro sigue aumentando el volumen de producción como se denota la figura Nº 13.

Figura Nº 14: Mapa de ubicación de zonas de producción de arroz con riego



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

Se puede observar en la figura N° 14, que se cultiva arroz con riego en los distritos de San Pedro de Ycuamandyyu, Villa del Rosario, y menor superficie en Horqueta y Pedro J. Caballero.

6.6.- Agricultura Familiar Campesina

Conforme a la Ley N° 2.419/2004, la Agricultura Familiar Campesina (AFC) es aquella en la cual el recurso básico de mano de obra aporta el grupo familiar, siendo su producción básicamente de autoconsumo y parcialmente mercantil, completando los ingresos a partir de otras producciones de carácter artesanal o extra predial (Art. 6) (Riquelme, 2016).

Los principales rubros de producción en la *Zona Norte* son: algodón, mandioca, caña de azúcar, sésamo, ka´a he´ê, maní, poroto, tabaco, tártago, cuya evolución se describe a continuación:

6.6.1.- Algodón

El algodón es un rubro de la agricultura familiar campesina por excelencia, denominada incluso en su momento como el oro blanco del Paraguay. Sin embargo, el cultivo de algodón ha perdido mucho terreno a nivel país; a pesar de esta situación es un rubro que se mantiene como una interesante alternativa para los pequeños y grandes productores.

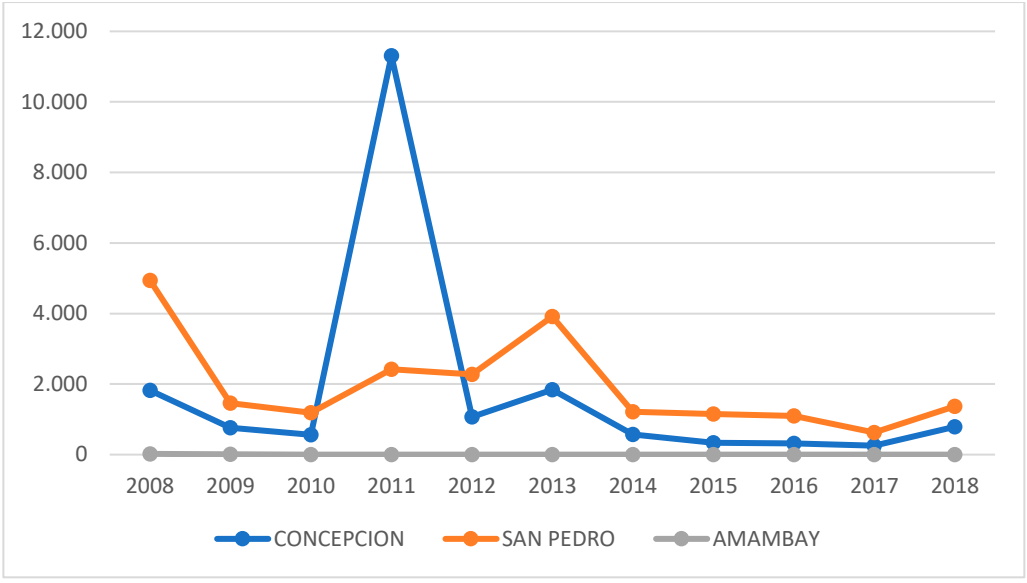
Tabla 25: Evolución de la superficie sembrada con cultivos de Algodón en el período 2008 - 2018 en la *Zona Norte* del Paraguay.

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	1.967	1.277	538	973	1.958	1.762	548	320	305	254	450
San Pedro	5.453	2.239	993	1.798	3.618	3.256	1.012	790	752	627	620
Amambay	20	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total país:	7.440	3.528	1.531	2.771	5.576	5.018	1.560	1.110	1.057	881	1.070
Total país:	66.256	30.000	13.727	24.845	50.003	45.000	14.000	12.600	12.000	10.000	9.493
%	11,23	11,76	11,15	11,15	11,15	11,15	11,14	8,81	8,81	8,81	11,27

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

Como indica la tabla Nº 25, los principales departamentos productores son San Pedro y Concepción. Como se puede apreciar, en el periodo de análisis hubo una disminución del 85,6% del área de siembra. A nivel país también bajó, manteniéndose la participación zonal en torno al 11%. Estos datos reflejan que las políticas de incentivo a la producción no tuvieron eco; la incertidumbre productiva y la baja rentabilidad son factores que desalentaron su producción.

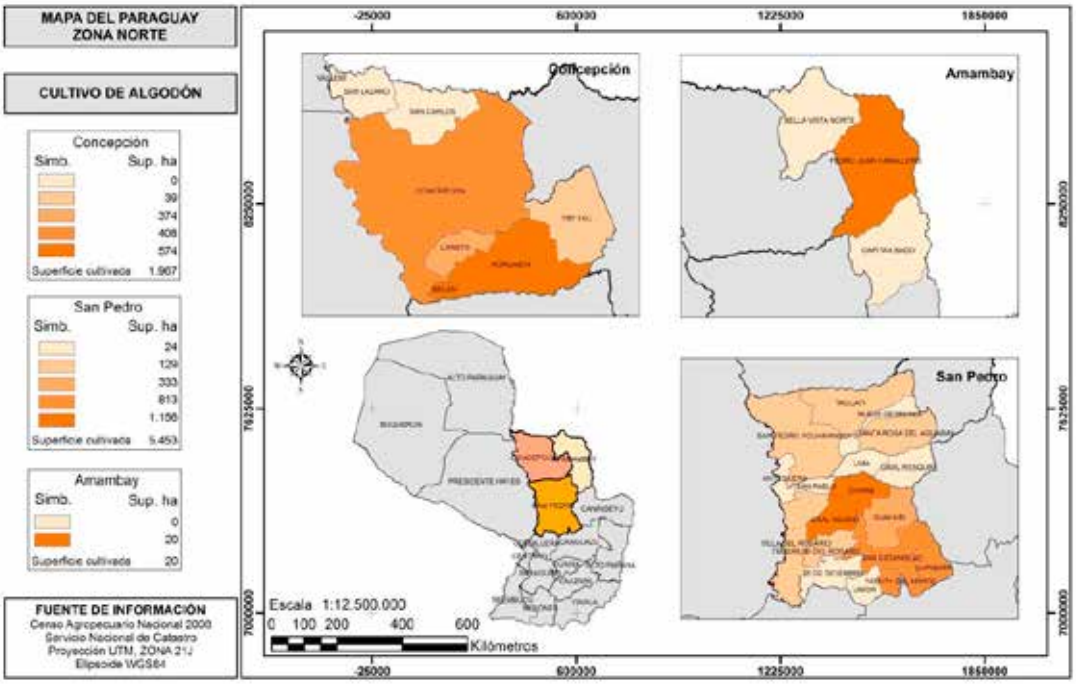
Figura 15: Evolución de la producción en toneladas de cultivos de Algodón en el período 2008 - 2018 en la *Zona Norte*.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

La figura Nº 15 indica que la cobertura de área de siembra de algodón tuvo variaciones en los departamentos de San Pedro (principal productor), y Concepción, mientras que en Amambay se mantuvo estable. En los últimos años, la participación a nivel país de la *Zona Norte* se mantuvo en 8,81 %, a pesar del repunte transitorio del año 2018, donde alcanzó otra vez el 11,27 %.

Figura Nº 16: Mapa de ubicación de zonas de producción de algodón



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

La producción algodón se localiza principalmente en los distritos de Concepción, Belén, Horqueta, Pedro J. Caballero, Choré, Gral. Aquino, San Estanislao, conforme muestra la figura Nº 16.

6.6.2.- Mandioca

Los propósitos de la producción de mandioca son el consumo y la industrialización. Como se muestra en el apartado sobre el análisis logístico, el Departamento de San Pedro cuenta con dos plantas procesadores de mandioca.

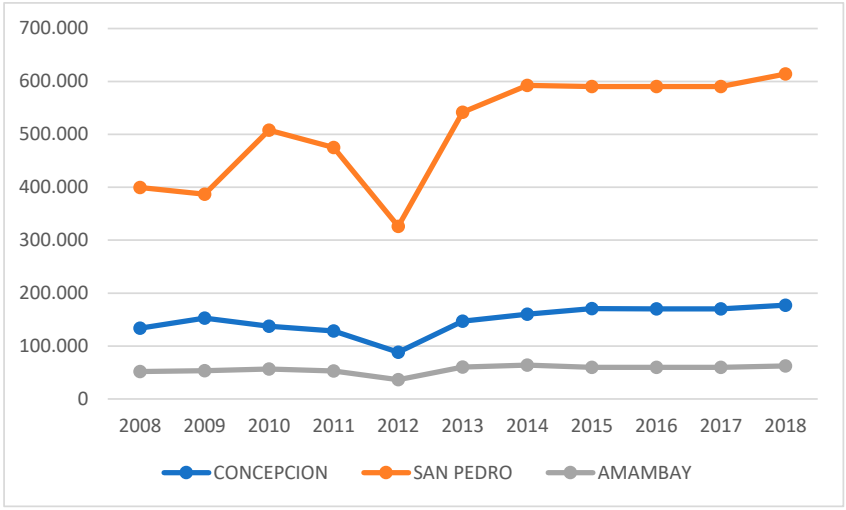
Tabla 26: Área de siembra de la mandioca por Departamento 2008-2018

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	9.991	10.402	10.186	10.407	9.872	10.044	10.330	11.000	11.000	11.000	11.060
San Pedro	29.648	26.000	30.303	30.961	29.368	29.880	30.734	30.600	30.600	30.600	30.768
Amambay	3.877	3.800	3.797	3.879	3.680	3.744	3.851	3.560	3.560	3.560	3.580
Total:	43.516	40.202	44.286	45.247	42.920	43.668	44.915	45.160	45.160	45.160	45.408
Total país:	170.694	180.000	177.480	181.332	172.000	175.000	180.000	182.000	182.000	182.000	183.000
%	25,49	22,33	24,95	24,95	24,95	24,95	24,95	24,81	24,81	24,81	24,81

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

La tabla Nº 26 muestra que el área de siembra de mandioca se mantuvo estable a nivel país, y la *Zona Norte* tampoco reflejó variaciones significativas en cuanto a la superficie de siembra, a pesar de las instalaciones de dos fábricas de almidón en el departamento de San Pedro.

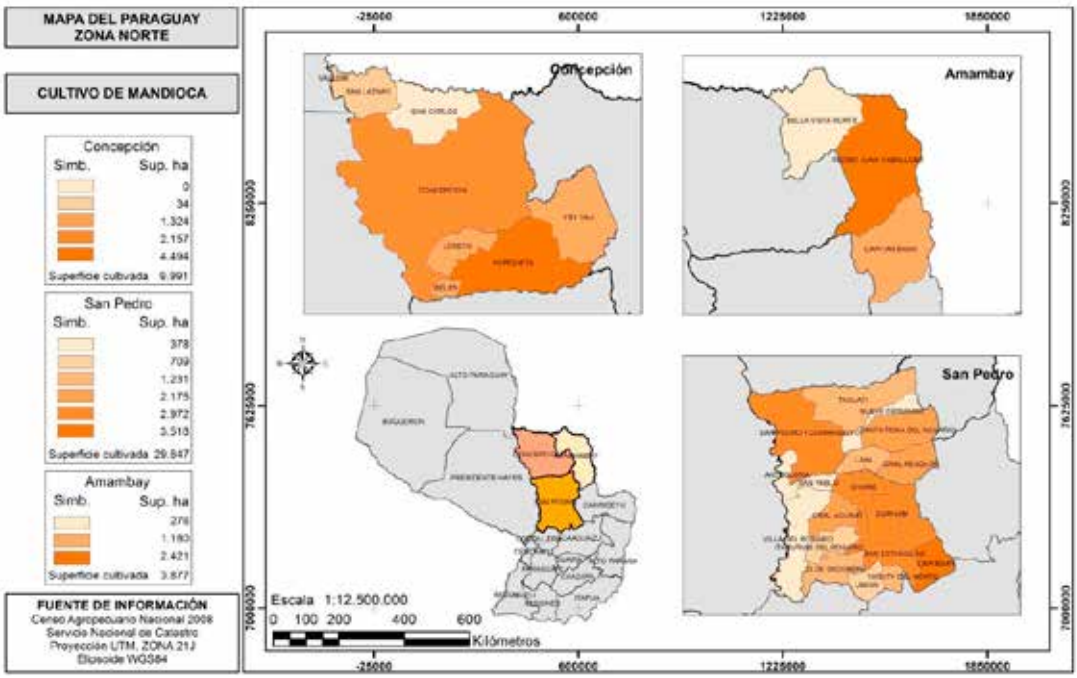
Figura 17: Producción de mandioca en toneladas en la *Zona Norte* 2008-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

El volumen de producción tuvo variaciones de acuerdo a la figura Nº 17, especialmente en el 2012 debido a factores climáticos como la sequía que afectó significativamente el rendimiento.

Figura Nº 18: Mapa de ubicación de zonas de producción de mandioca



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

Los principales distritos de producción de mandioca son Horqueta y Concepción, en el Departamento de Concepción; Capiibary, Guayaibi, Choré, San Estanislao, en San Pedro; y Pedro Juan Caballero, en Amambay.

6.6.3.- Caña de azúcar

La producción de caña de azúcar se produce con fines forrajeros, y para la industria, del azúcar y el alcohol.

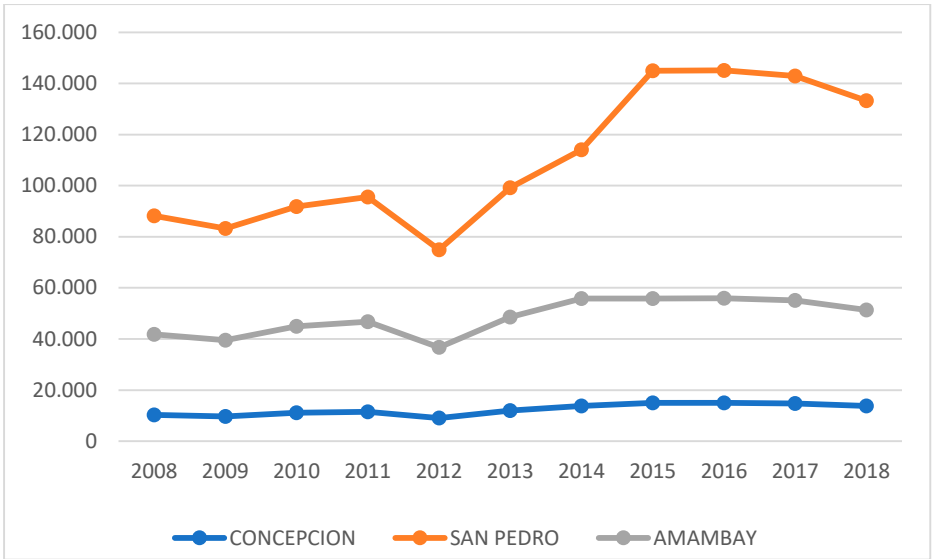
Tabla 27: Área de siembra de Caña de azúcar por departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	221	270	272	283	313	316	321	350	350	344	321
San Pedro	1.761	2.152	2.159	2.247	2.483	2.505	2.548	2.550	2.550	2.508	2.337
Amambay	1.040	1.272	1.272	1.323	1.462	1.475	1.500	1.500	1.500	1.475	1.375
Total:	3.022	3.694	3.703	3.853	4.258	4.296	4.369	4.400	4.400	4.327	4.033
Total país:	81.885	100.000	100.000	104.055	115.000	116.000	118.000	120.000	120.000	118.000	110.000
%	3,69	3,69	3,70	3,70	3,70	3,70	3,70	3,67	3,67	3,67	3,67

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

El área de siembra de caña de azúcar tuvo un crecimiento del 33,35 % entre el año 2008 y 2018, y en distintas proporciones en cada Departamento, y la de la *Zona Norte* corresponde al 3,67% del total país como muestra la tabla Nº 27.

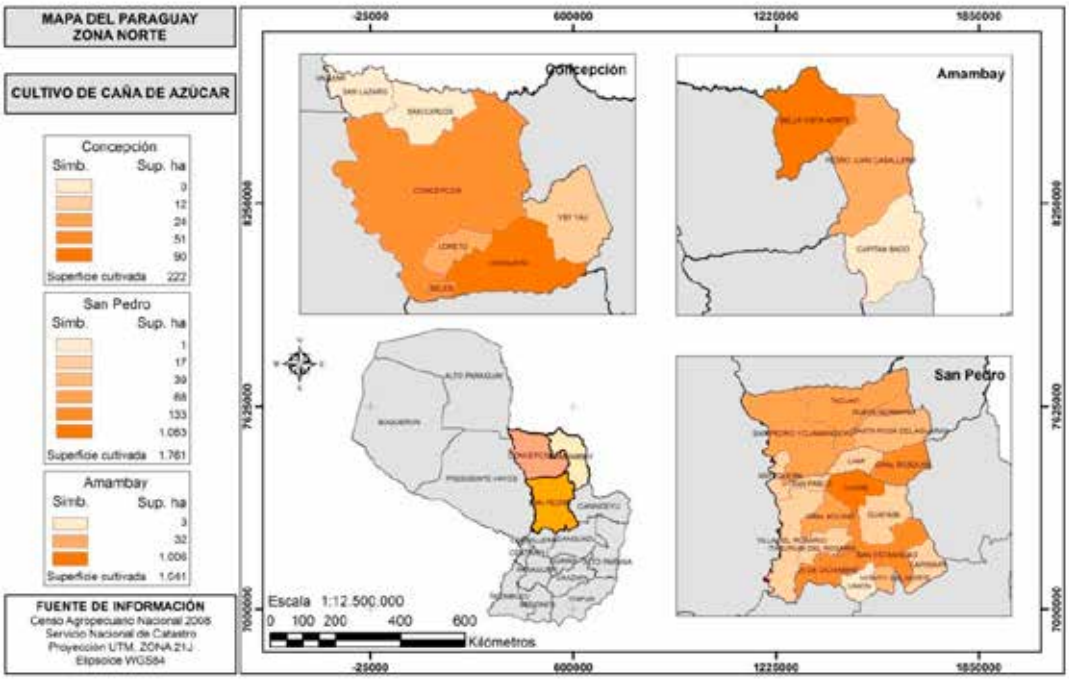
Figura 19: Producción en toneladas de caña de azúcar



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

El volumen de producción de la caña de azúcar tuvo varias oscilaciones como se aprecia en la figura N° 19. Creció principalmente en el departamento de San Pedro, donde pasó de 88.000 a 133.000 toneladas. En los departamentos de Concepción y Amambay se mantuvo estable.

Figura Nº 20: Mapa de ubicación de zonas de producción de caña de azúcar



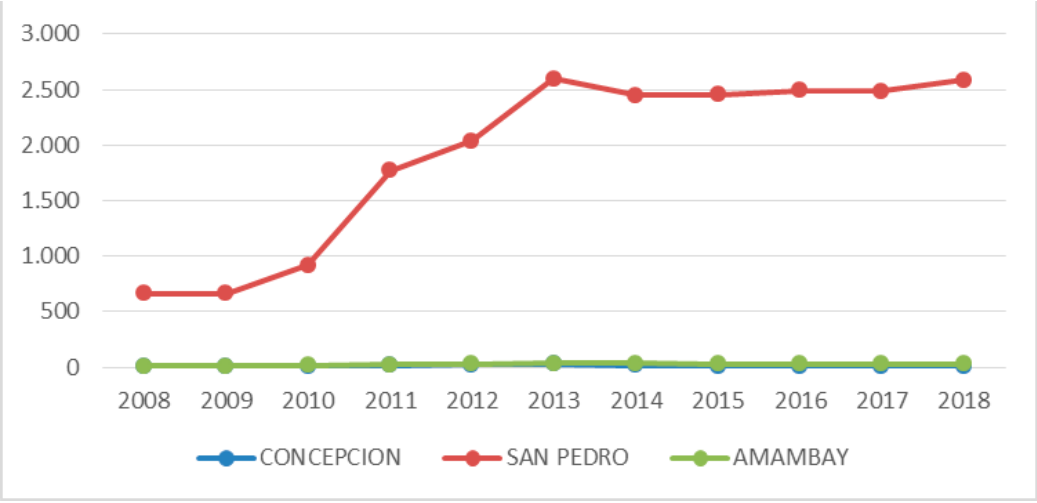
Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

Tal como indica la Figura Nº 20, la producción de caña de azúcar se localiza de en los distritos de Horqueta y Concepción, en Concepción; en Bella Vista Norte, en el Departamento de Amambay; y en Choré, 25 de Diciembre y Gral. Resquín, en San Pedro.

6.6.4.- Ka´a he´e

Paraguay es el segundo productor mundial de stevia (Ka'a he'ẽ). La *Zona Norte* concentra la mayor zona de cultivo del país, con el 74% del volumen nacional; en tanto que el área de siembra creció en un 174,5% en el periodo de estudio.

Figura 21: Evolución de la producción en toneladas de Ka'a He'ẽ



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

6.6.5.- Maní

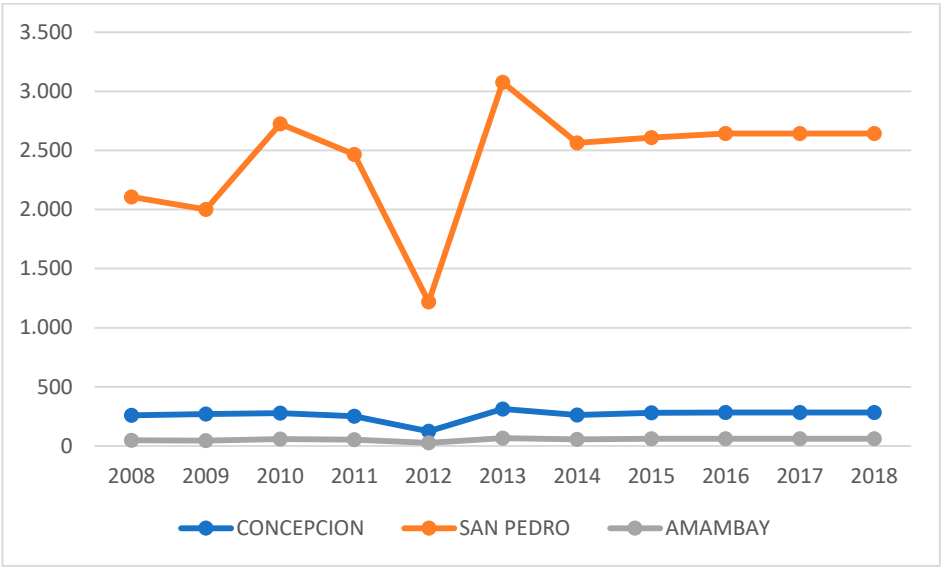
El maní es un rubro de auto consumo muy importante para las familias campesinas por su aporte nutricional, cuyo excedente de producción se pone a la venta, generando ingresos. El área de siembra tuvo un incremento del 38,39% en el periodo de análisis, siendo el Departamento de San Pedro el de mayor aumento, como indica la Tabla Nº 28. La sequía del 2012 afectó la cantidad de producción, que está medida en toneladas en la Figura Nº 22

Tabla 28: Evolución del área de siembra del maní por Departamento 2008-2018

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	313	450	390	408	395	395	395	400	405	405	405
San Pedro	2.362	2.460	3.177	3.321	3.216	3.216	3.216	3.260	3.302	3.302	3.302
Amambay	62	60	73	77	74	74	74	80	81	81	81
Total:	2.737	2.970	3.640	3.806	3.685	3.685	3.685	3.740	3.788	3.788	3.788
Total país:	24.113	25.100	24.698	25.819	25.000	25.000	25.000	25.670	26.000	26.000	26.000
%	11,35	11,83	14,74	14,74	14,74	14,74	14,74	14,57	14,57	14,57	14,38

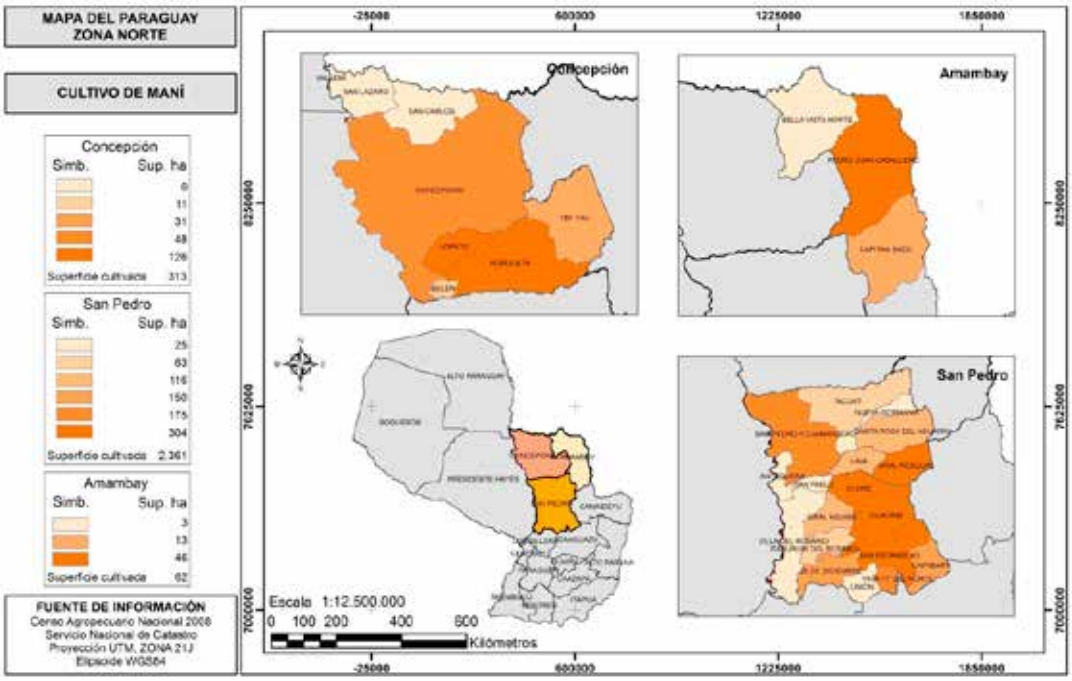
Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

Figura 22: Producción de maní en toneladas 2008-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

Figura Nº 23: Mapa de ubicación de zonas de producción de maní



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

La Figura 23 indica que la mayor zona de producción es el Departamento de San Pedro, específicamente en los distritos de Gral. Resquín, Choré, Guayaibi y San Estanislao. También existe producción en Pedro J. Caballero, Horqueta, Belén y Loreto.

6.6.6.- Poroto

La producción de esta oleaginosa tuvo una variación considerable desde 2008 al 2018, pasando de un área de siembra de 12.850 a 16.863 hectáreas, con lo cual la *zona norte* mantuvo el nivel de porcentaje en la producción nacional, tal como se muestra en la Tabla Nº 29.

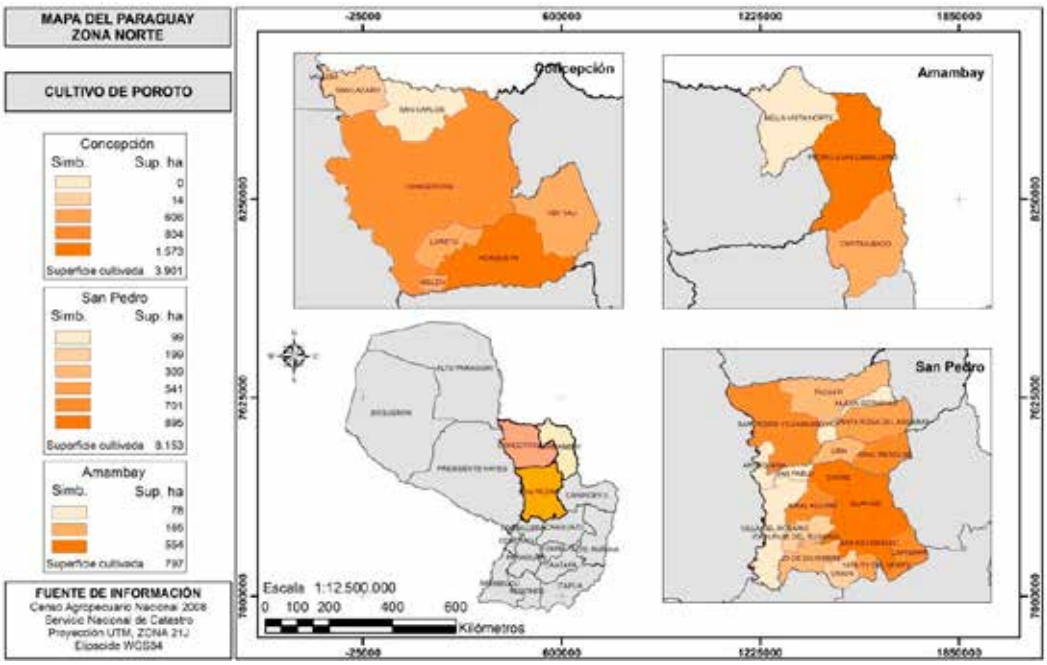
Tabla 29: Área de siembra de poroto por Departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	3.901	4.750	4.367	4.800	4.841	5.422	5.422	5.500	5.572	5.650	5.729
San Pedro	8.152	7.600	7.770	8.483	8.555	9.582	9.582	9.500	9.624	9.759	9.895
Amambay	797	1.600	962	1.060	1.069	1.197	1.197	1.190	1.205	1.222	1.239
Total:	12.850	13.950	13.099	14.343	14.465	16.201	16.201	16.190	16.401	16.631	16.863
Total país:	55.424	61.400	56.765	53.253	56.000	70.000	70.000	70.880	71.000	72.000	73.000
%	23,18	22,72	23,08	26,93	25,83	23,14	23,14	22,84	23,10	23,10	23,10

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

La producción de poroto disminuyó ligeramente su área de siembra en el año 2010 como se refleja en el cuadro N°24, a partir de 2011 tuvo un crecimiento paulatino, en mayor proporción el crecimiento del área de poroto se reflejó en el departamento de San Pedro. Como indica la Figura Nº 24, la localización de los cultivos se encuentra en los distritos de Guayaibi, Choré, San Estanislao, Pedro J. Caballero, Horqueta y Concepción.

Figura Nº 24: Mapa de ubicación de zonas de producción de Poroto



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

6.6.7.- Sésamo

El cultivo de sésamo se instaló en el país buscando remplazar al algodón como generadora de renta de las familias campesinas. Lo primeros años hubo extensa producción, acompañado de buen precio; actualmente es estable, a pesar de diversos factores que limitan el crecimiento del área de siembra. La *Zona Norte* sigue siendo la principal zona de cultivo del país, siendo Concepción y San Pedro los departamentos que concentran el 82% de la producción nacional. Los detalles de esta evolución se ven en la Tabla Nº 30.

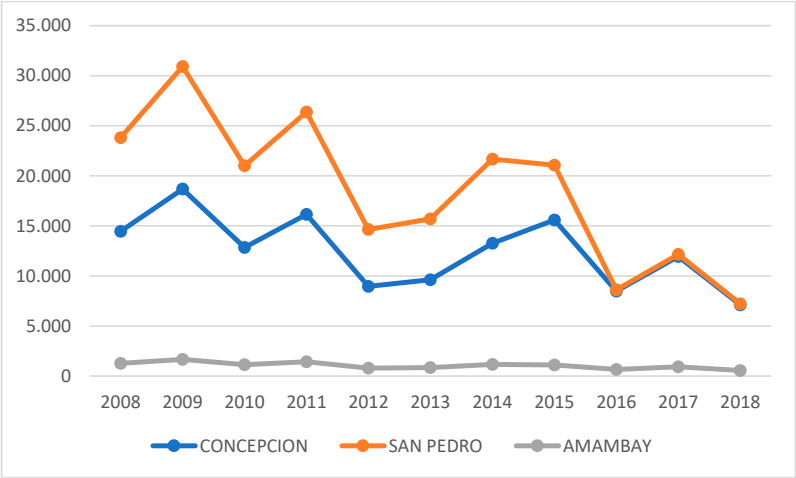
Tabla 30: Área de siembra de Sésamo por departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	19.370	22.917	21.794	26.241	26.776	15.751	18.910	24.000	20.952	20.952	11.429
San Pedro	33.362	53.013	35.619	42.888	43.761	25.742	30.890	28.190	24.610	24.610	13.424
Amambay	1.685	0	1.939	2.334	2.382	1.389	1.667	1.600	1.397	1.397	762
Total:	54.417	75.930	59.352	71.463	72.919	42.882	51.467	53.790	46.959	46.959	25.615
Total país:	69.857	100.000	69.185	83.304	85.000	50.000	60.000	63.000	55.000	55.000	30.000
%	77,90	75,93	85,79	85,79	85,79	85,76	85,78	85,38	85,38	85,38	85,38

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

En el periodo de estudio, el área de siembra en la *zona norte* disminuyó en un 53,92%. Sin embargo, la participación en el volumen nacional se incrementó pasando del 77,90%, en el 2008 al 85,38%, en el 2018. La Figura Nº 25 grafica este descenso en la producción.

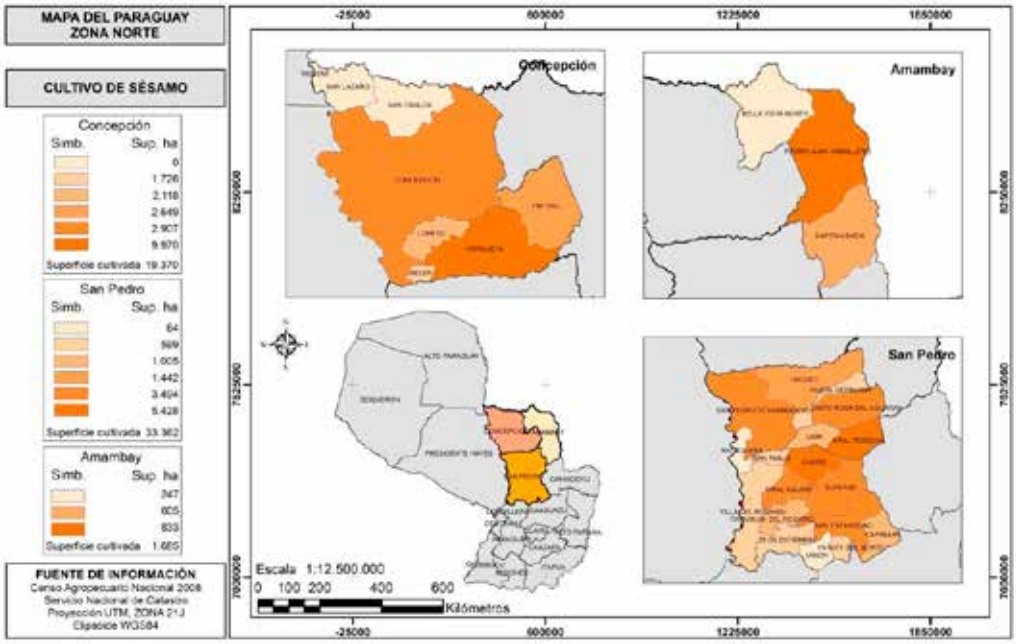
Figura 25: Evolución de la producción en toneladas del sésamo entre 2008-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

El volumen de producción de sésamo se redujo desde el año 2008 en concordancia con el área de siembra, los departamentos de Concepción y San Pedro poseen el mayor volumen producido en la zona norte iguales prácticamente desde el 2016.

Figura Nº 26: Mapa de ubicación de zonas de producción de sésamo



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

Como muestra el mapa de la Figura Nº 26, el sésamo se cultiva en General Resquín, Choré, General Aquino, Santa Rosa del Aguaray, San Pedro de Ycuamandyyu, en el Departamento de San Pedro; en Pedro J. Caballero, en Amambay. Horqueta y Concepción son los dos distritos del departamento de Concepción que tienen cultivos de sésamo.

6.6.8.- Tabaco

Este rubro constituye una alternativa rentable para los pequeños productores, el área sembrada pasó de 1.224 en 2008 a 2.294 hectáreas, en 2018, incrementándose en un 81,20%. La instalación de estufas en las comunidades habría contribuido a este crecimiento.

Tabla 31: Área de siembra de tabaco por Departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	40	55	30	30	30	25	26	50	51	52	53
San Pedro	1.224	1.900	1.898	1.928	1.928	1.607	1.672	2.100	2.131	2.200	2.236
Amambay	2	8	5	5	5	4	4	5	5	5	5
Total:	1.266	1.963	1.933	1.963	1.963	1.636	1.702	2.155	2.187	2.257	2.294
Total país:	2.200	3.250	2.953	2.147	2.147	2.150	2.160	3.055	3.100	3.200	3.250
%	57,55	60,40	65,46	91,43	91,43	76,09	78,80	70,54	70,55	70,53	70,58

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

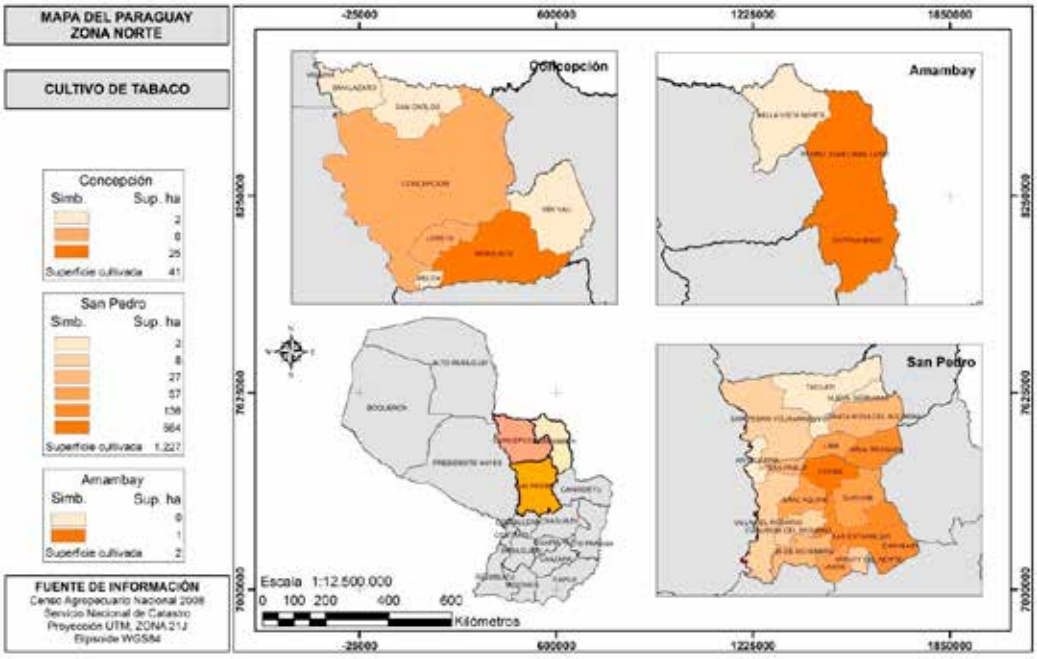
La mayor área de siembra de tabaco como lo refleja la Tabla Nº 31 se da en el departamento de San Pedro. Los datos muestran también un incremento de la participación de la producción de la *Zona Norte* en el volumen nacional, donde se pasa del 57,55 %, en el 2008 al 70,55 %, en el 2018. Entre los años 2011 y 2012 más del 90% del tabaco producido a nivel nacional se daba en Concepción y San Pedro.

Figura 27: Evolución de la producción en toneladas de tabaco en la *Zona Norte*

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

El volumen de producción de tabaco se mantuvo constante en los departamentos de Concepción y Amambay, mientras que en el departamento de San Pedro creció desde el año 2008 al 2011. En el 2012 se produjo una reducción de volumen, y a partir de allí un repunto paulatino, que solo en el 2016 se alcanzó la cantidad producida en 2011. Así mismo, la Figura 27 muestra que en 2017 se pudo superar el hito histórico de 2011. El siguiente mapa de la Figura Nº 28 muestra los distritos con mayores cultivos.

Figura Nº 28: Mapa de ubicación de zonas de producción de tabaco



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

La producción es muy concentrada. Las mayores plantaciones se ubican en Choré, Gral. Resquín, Pedro J. Caballero, Capitán Bado y Horqueta.

6.6.9.- Tártago

Es un rubro que contiene una buena proporción de aceite utilizado para el Biocombustible. En cuanto a la superficie, alcanzó 4345 hectáreas en la *Zona Norte,* con un rendimiento promedio de 1160 kilos por hectáreas.

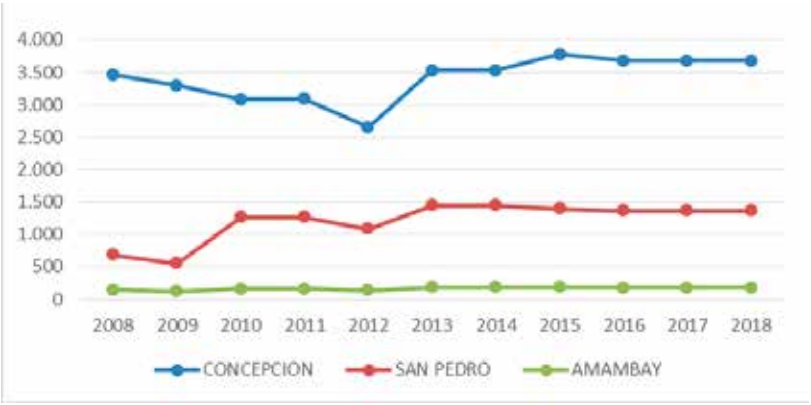
Tabla 32: Área de siembra de tártago por Departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	3.366	3.450	2.851	2.859	3.145	3.145	3.145	3.150	3.150	3.150	3.150
San Pedro	589	620	914	916	1.008	1.008	1.008	1.000	1.000	1.000	1.000
Amambay	132	138	179	179	197	197	197	195	195	195	195
Total:	4.087	4.208	3.944	3.954	4.350	4.350	4.350	4.345	4.345	4.345	4.345
Total país:	4.828	5.000	4.986	5.000	5.500	5.500	5.500	5.500	5.500	5.500	5.500
%	84,65	84,16	79,10	79,08	79,09	79,09	79,09	79,00	79,00	79,00	79,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

La *zona norte* representa el 79% del área de siembra a nivel país como se puede ver en la Tabla N° 32, pero en el año 2008 representaba el 84,65 % por lo que hubo un leve descenso en el periodo de estudio, ya que en el 2018 representa el 79%.

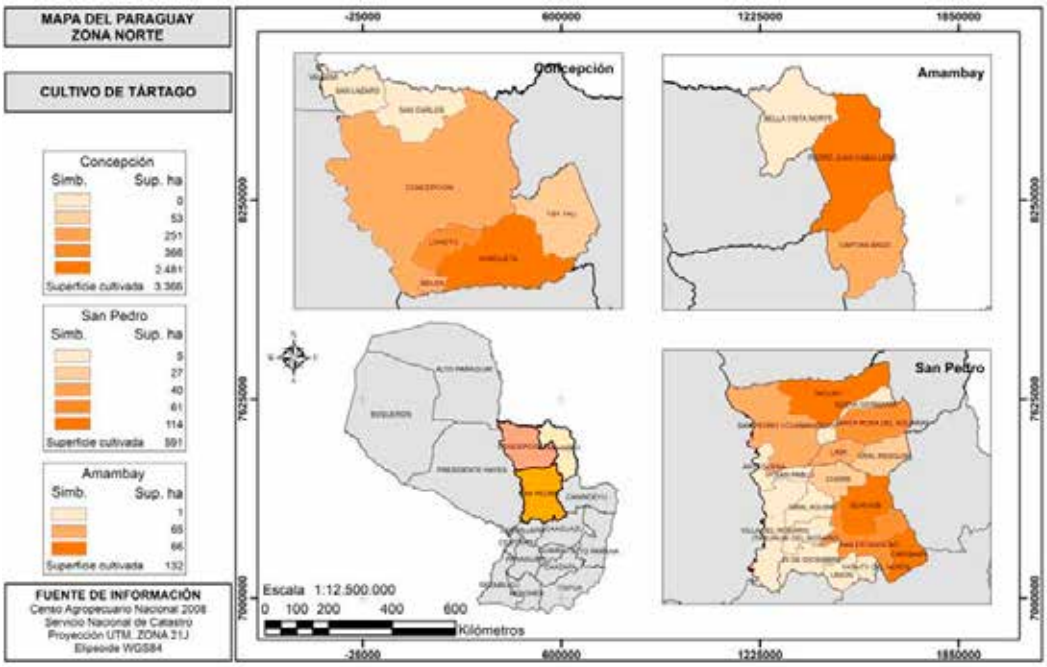
Figura 29: Evolución de la producción de tártago en toneladas



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

El volumen de producción varía por departamento, entre los mayores productores de la oleaginosa está en el departamento de Concepción, y en segundo término San Pedro. La producción de Amambay es mucho menor, escasamente significativo, como se ve en la Figura Nº 30.

Figura Nº 30: Mapa de ubicación de zonas de producción de tártago



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección.

De acuerdo con la Figura Nº 30, la producción de tártago se localiza principalmente en los distritos de Capiibary, Tacuatî, Guayaibi, Pedro J. Caballero, Horqueta, Loreto y Concepción.

6.6.10.- Cultivos perennes

La definición de los cultivos perennes con fines censales se refiere a los árboles frutales, plantaciones o pastos cultivados cuyo periodo de desarrollo es mayor a un año, independientemente, si fuera el caso, del número de cosechas o cortes que se realicen. Los cultivos perennes se caracterizan debido a que después de plantados pasan por una etapa de desarrollo, seguida de una etapa productiva de varias cosechas o ciclos productivos. La importancia de los cultivos perennes radica en la gran resistencia que tienen al clima adverso, pueden crecer en casi todos los ecosistemas del país, requieren una menor inversión al durar varios años y son muy resistentes a las plagas (CAN, 2008). Los principales cultivos perennes por rentabilidad y extensión en la *Zona Norte* son: banana, piña, naranjo agrio y yerba mate.

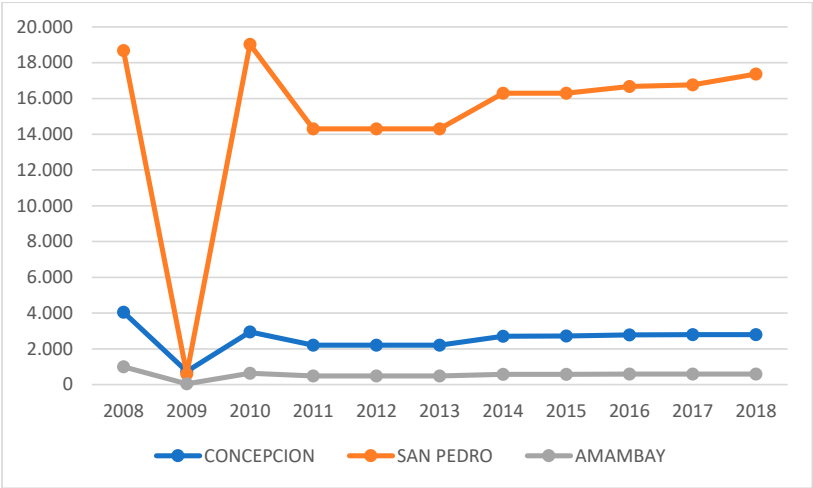
6.6.10.1.- Banano

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	914	61	917	661	668	668	670	675	675	679	679
San Pedro	2.183	31	2.220	1.601	1.617	1.617	1.620	1.620	1.620	1.690	1.690
Amambay	161	3	161	116	117	117	130	130	130	131	131
Total:	3.258	95	3.298	2.378	2.402	2.402	2.420	2.425	2.425	2.425	2.425
Total país:	7.434	450	10.607	7.651	7.727	7.727	7.800	7.810	7.812	7.855	8.172
%	43,83	21,11	31.09	31,08	31,09	31,09	31,03	31,05	31,04	31,04	31,04

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

La producción de banana se redujo en la *Zona Norte* entre 2008 y 2018, ya que del 43,83% que representaba en la producción nacional, en el 2008, cerró con el 31,04%, en el 2018. La Figura Nº 31 muestra la evolución de la producción de banana en toneladas. Un punto de inflexión se registró en el 2009, con una sequía que destruyó gran parte de la producción. El proceso de recuperación viene siendo lento.

Figura 31: Evolución de la producción en toneladas de banana en *Zona Norte*



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

5.6.10.2 Naranjo agrío

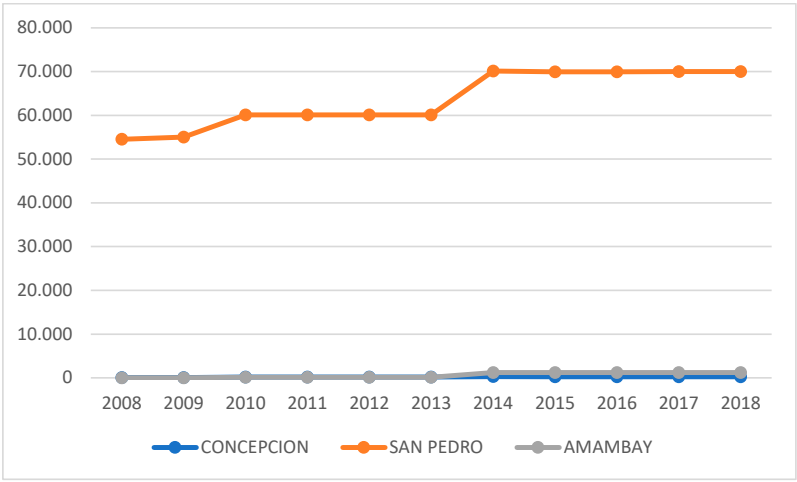
La *zona norte* concentra dos tercios de la producción nacional de naranjo agrio, siendo el Departamento de San Pedro el núcleo de la misma, como muestra la Tabla Nº 34. En el periodo de estudio se produjo un incremento del 2% en los tres departamentos, aunque la participación en el volumen nacional no varió. Así mismo, las toneladas producidas se mantuvieron constantes como se observa en la Figura Nº 32.

Tabla 34: Área de siembra de naranjo agrio por Departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	28	30	28	28	28	28	28	25	25	25	54
San Pedro	4.657	4.695	4.657	4.793	4.793	4.793	4.793	4.790	4.790	4.827	4.829
Amambay	105	106	105	108	108	108	105	105	105	106	106
Total:	4.790	4.831	4.790	4.929	4.929	4.929	4.926	4.920	4.920	4.958	4.989
Total país:	6.938	7.000	6.939	7.141	7.141	7.141	7.140	7.145	7.145	7200	7200
%	69,04	69,01	69,03	69,02	69,02	69,02	68,99	68,86	68,86	68,86	69,29

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

Figura 32: Evolución de la producción de naranjo agrio en toneladas entre 2008 y 2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

6.6.10.3.- Piña

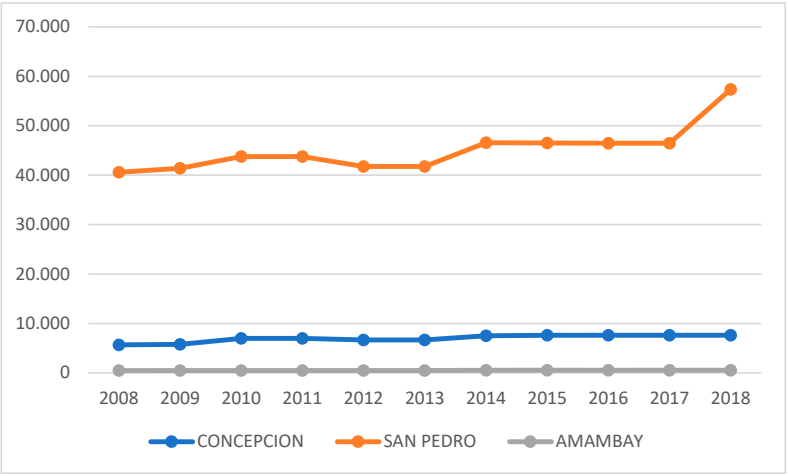
La mayor región productora de piña a nivel país es la *Zona Norte*, que representa tres cuarto del área de siembra, la cual se ha incrementado desde el año 2008 observándose una variación del 39,36%, tal como indica la Tabla Nº 35, aunque concentrándose en San Pedro. La participación en el volumen país pasó del 75,34% al 81,69%.

Tabla 35: Área de siembra de piña por Departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	548	610	620	639	646	646	646	650	649	654	654
San Pedro	3.127	3.187	3.210	3.309	3.342	3.342	3.342	3.345	3.342	4.500	4.500
Amambay	95	97	95	98	99	99	99	99	99	100	100
Total:	3.770	3.894	3.925	4.046	4.087	4.087	4.087	4.094	4.090	5.254	5.254
Total país:	5.004	5.100	5.048	5.203	5.255	5.255	5.256	5.256	5,260	6.432	6.432
%	75,34	76,35	77,75	77,76	77,77	77,77	77,76	77,89	77,76	81,69	81,69

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

Figura 33: Evolución de la producción de piña en toneladas entre 2008 y 2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

La producción de piña en toneladas se mantuvo estable en el periodo de estudio, si bien en el Departamento de San Pedro puede notarse un leve incremento, que en el 2018 encontró su pico máximo, como muestra la Figura Nº 33.

6.6.10.4.- Yerba Mate

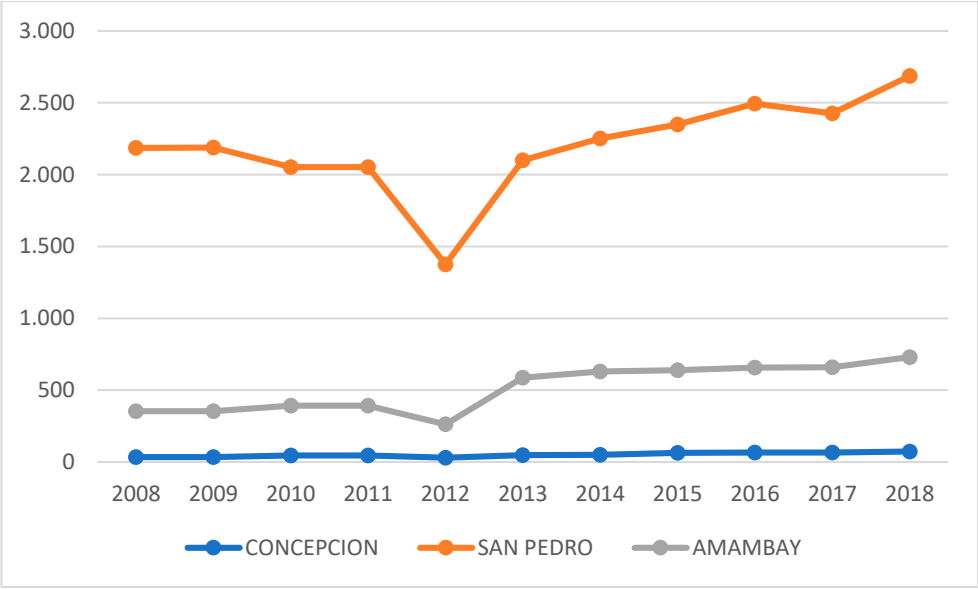
La yerba mate no es un rubro representativo en los departamentos de la *Zona Norte,* ya que representa apenas el 3,46% en el volumen de producción nacional como se ve en la Tabla Nº 36, manteniéndose estable en el periodo de estudio. La Figura Nº 34 muestra la evolución de la producción en toneladas.

Tabla 36: Área de siembra de Yerba Mate por Departamento

Departamento	CAMPAÑA 2008	CAMPAÑA 2009	CAMPAÑA 2010	CAMPAÑA 2011	CAMPAÑA 2012	CAMPAÑA 2013	CAMPAÑA 2014	CAMPAÑA 2015	CAMPAÑA 2016	CAMPAÑA 2017	CAMPAÑA 2018
Superficie (hectáreas)											
Concepción	14	14	14	14	15	15	15	16	16	17	18
San Pedro	429	430	429	429	469	469	469	470	484	485	537
Amambay	188	188	187	187	205	205	205	206	212	213	235
Total:	631	632	630	630	689	689	689	692	712	715	790
Total país:	18.305	18.320	28.299	18.299	20.000	20.000	20.000	20.000	20.600	20.650	22.850
%	3,45	3,45	2,23	3,44	3,45	3,45	3,45	3,46	3,46	3,46	3,46

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

Figura 34: Evolución de la producción en toneladas de la yerba mate



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MAG (2018).

La producción del rubro de yerba mate presentó una disminución en el año 2012, debido a las inclemencias climáticas, pero desde 2013 muestra nuevamente un crecimiento paulatino.

6.7.- Actividad Ganadera

La actividad ganadera es uno de los principales rubros de la *Zona Norte*, concentrando poco más del 26% del hato ganadero nacional y más de tres millones trescientos mil cabezas de ganado vacuno. En el periodo de análisis, cada Departamento demostró un comportamiento con distintos niveles de fluctuación en cuanto al crecimiento, aunque de manera global se dio un aumento del 19,66%. Concepción es el que presentó la mayor acentuación en el volumen con un 35,11% más entre 2008 y 2018, seguido de Amambay con el 14,6%, y San Pedro, 11,6%.

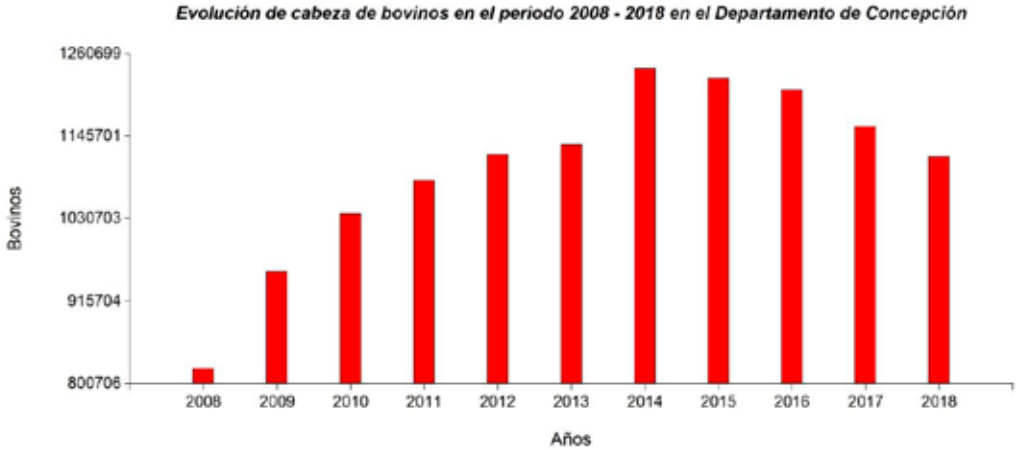
6.7.1.- Concepción

Tabla 37: Actividad ganadera en Concepción 2008-2018

Años	Bovinos	Equino (1)	Ovino (1)	Caprino (1)	Porcino (1)	Gallos, gallinas, pollos, pollitos (1)	Aviar ponedoras (1)	Aviar parrilleros (1)	Otras aves (1)
2008	821.615	26.774	22.338	8.688	48.207	411.914	400	11.705	---------
2009	956.205	27.042	22.561	8.775	48.689	416.033	404	11.822	66.440
2010	1.036.920	27.312	22.787	8.863	48.207	420.193	408	11.940	67.104
2011	1.083.116	27.585	23.015	8.951	48.689	424.395	412	12.060	67.775
2012	1.119.343	27.861	23.245	9.041	49.176	428.639	416	12.180	68.453
2013	1.133.354	28.140	23.477	9.131	49.668	432.926	420	12.302	69.138
2014	1.239.790	28.421	23.712	9.222	50.164	437.255	425	12.425	69.829
2015	1.226.050	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------
2016	1.209.876	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------
2017	1.158.562								
2018	1.116.660								

Fuente: Estimaciones elaboradas en la UEA/DGP con datos del Censo Agropecuario Nacional 2008 sujetas a variaciones y MAG (2018).

Figura 35: Evolución de la actividad ganadera en Concepción 2008-2018



Fuente: Estimaciones elaboradas en la UEA/DGP con datos del Censo Agropecuaria Nacional 2008 sujetas a variaciones y MAG (2018).

La variación estadística del hato ganadero del departamento de Concepción se refleja en la media estadística del período que es 1.091.807 cabezas, con un coeficiente de variación interanual del 12,58%, además de una desviación estándar de 137.306 cabezas. Como muestra la Tabla Nº 37 desde el año 2010 el número de animales vacunos no descendió por debajo del millón de unidades, siendo 35,91% el crecimiento porcentual entre 2008 y 2018. La Figura Nº 35 indica detalladamente la evolución del periodo.

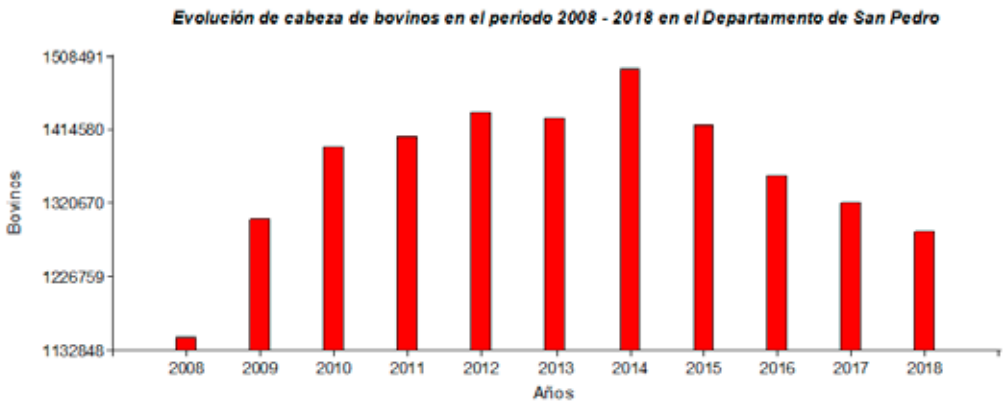
6.7.2.- San Pedro

Tabla 38: Actividad Ganadera San Pedro 2008-2018

Años	Bovinos	Equino (1)	Ovino (1)	Caprino (1)	Porcino (1)	Gallos, gallinas, pollos, pollitos (1)	Aviar ponedoras (1)	Aviar parrilleros (1)	Otras aves (1)
2008	1.149.923	36.943	25.540	7.879	158.342	1.010.317	---------	---------	---------
2009	1.300.128	37.312	25.795	7.958	159.925	1.020.420	12.120	2.020	182.215
2010	1.392.847	37.686	26.053	8.037	158.342	1.030.624	12.241	2.040	184.037
2011	1.404.514	38.062	26.314	8.118	159.925	1.040.931	12.364	2.061	185.878
2012	1.437.104	38.443	26.577	8.199	161.525	1.051.340	12.487	2.081	187.736
2013	1.430.012	38.827	26.843	8.281	163.140	1.061.853	12.612	2.102	189.614
2014	1.491.416	39.216	27.111	8.364	164.771	1.072.472	12.738	2.123	191.510
2015	1.419.332	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------
2016	1.354.796	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------
2017	1.319.848								
2018	1.283.352								

Fuente: Estimaciones elaboradas en la UEA/DGP con datos del Censo Agropecuaria Nacional 2008 sujetas a variaciones y MAG (2018).

Figura 36: Evolución de la actividad ganadera en San Pedro 2008-2018



Fuente: Estimaciones elaboradas en la UEA/DGP con datos del Censo Agropecuaria Nacional 2008 sujetas a variaciones y MAG (2018).

La variación estadística del hato ganadero del departamento de San Pedro refleja una media estadística del período en 1.375.563 cabezas, con un coeficiente de variación interanual del 7,28 %. Los datos de la Tabla Nº 38 indican que el crecimiento del periodo es del 11,6%, y la Figura Nº 36 muestra un crecimiento sostenido hasta el 2014, momento desde el cual se inicia un descenso sostenido.

6.7.3.- Amambay

Tabla 39: Actividad Ganadera Amambay 2008-2018

Años	Bovinos	Equino (1)	Ovino (1)	Caprino (1)	Porcino (1)	Gallos, gallinas, pollos, pollitos (1)	Aviar ponedoras (1)	Aviar parrilleros (1)	Otras aves (1)
2008	804.966	12.607	20.720	2.918	19.571	152.713	---------	---------	---------
2009	804.966	12.733	20.927	2.947	19.767	154.240	6.060	-	20.600
2010	804.966	12.860	21.136	2.977	19.571	155.783	6.121	-	20.806
2011	981.556	12.989	21.348	3.006	19.767	157.340	6.182	-	21.014
2012	995.391	13.119	21.561	3.036	19.964	158.914	6.244	-	21.224
2013	964.184	13.250	21.777	3.067	20.164	160.503	6.306	-	21.436

Años	Bovinos	Equino (1)	Ovino (1)	Caprino (1)	Porcino (1)	Gallos, gallinas, pollos, pollitos (1)	Aviar ponedoras (1)	Aviar parrilleros (1)	Otras aves (1)
2008	804.966	12.607	20.720	2.918	19.571	152.713	---------	---------	---------
2009	804.966	12.733	20.927	2.947	19.767	154.240	6.060	-	20.600
2010	804.966	12.860	21.136	2.977	19.571	155.783	6.121	-	20.806
2011	981.556	12.989	21.348	3.006	19.767	157.340	6.182	-	21.014
2012	995.391	13.119	21.561	3.036	19.964	158.914	6.244	-	21.224
2013	964.184	13.250	21.777	3.067	20.164	160.503	6.306	-	21.436

Fuente: Estimaciones elaboradas en la UEA/DGP con datos del Censo Agropecuaria Nacional 2008 sujetas a variaciones y MAG (2018).

Figura 37: Evolución de la actividad ganadera en Amambay 2008-2018

Fuente: Estimaciones elaboradas en la UEA/DGP con datos del Censo Agropecuaria Nacional 2008 sujetas a variaciones y MAG (2018).

La variación estadística de hato ganadero del departamento de Amambay refleja una media estadística del período en 932.947cabezas, con un coeficiente de variación interanual del 10,49 %, además de una desviación estándar de 97.908 cabezas, con un percentil del 50% que oscila 981.556 cabezas, es decir, durante el período el 50% del tiempo se mantuvo por encima de las 981.556 cabezas. La Tabla Nº 39 muestra que el crecimiento porcentual en el periodo es del 14%, y la Figura Nº 37 indica las distintas fluctuaciones operadas entre 2008 y 2018.

Tabla 40: Resumen de la evolución de bovino en la *zona norte* período 2008-2018.

Departamento / Años	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Concepción	821.615	956.205	1.036.920	1.083.116	1.119.343	1.133.354	1.239.790	1.226.050	1.209.876	1.158.562	1.116.660
San Pedro	1.149.923	1.300.128	1.392.847	1.404.514	1.437.104	1.430.012	1.491.416	1.419.332	1.354.796	1.319.848	1.283.352
Amambay	804.966	804.966	804.966	981.556	995.391	964.184	1.031.320	1.018.214	990.965	970.061	922.532
Total Zona Norte:	2.776.504	3.061.299	3.234.733	3.469.186	3.551.838	3.527.550	3.762.526	3.663.596	3.555.637	3.448.471	3.322.544
Total Zona Norte:	0	10,26	5,67	7,25	2,38	-0,68	6,66	-2,63	-2,95	-3,01	-3,65
%	26,45	26,29	26,61	27,89	26,72	26,37	25,49	25,77	25,66	24,95	24,61
Concepción	7,83	8,21	8,53	8,71	8,42	8,47	8,4	8,62	8,73	8,38	8,27
San Pedro	10,96	11,17	11,46	11,29	10,81	10,69	10,11	9,98	9,78	9,55	9,51
Amambay	7,67	6,91	6,62	7,89	7,49	7,21	6,99	7,16	7,15	7,02	6,83
Total País:	10.496.641	11.643.386	12.158.347	12.437.120	13.291.164	13.376.456	14.759.018	14.216.256	13.858.584	13.821.526	13.500.965
Variación anual %	0	10,92	4,42	2,29	6,87	0,64	10,34	-3,68	-2,52	-0,27	-2,32

Fuente: Estimaciones elaboradas en la UEA/DGP con datos del Censo Agropecuaria Nacional 2008 sujetas a variaciones, y MAG (2018).

El desarrollo de la actividad ganadera en la *Zona Norte,* acompañó el crecimiento del país por ser la principal zona de producción bovina en la Región Oriental, concentrando el 26,36 % del hato ganadero nacional.

Entre los años 2008 al 2016, no presento diferencia significativa con respecto al porcentaje de participación de total de cabezas. El periodo de incremento se dio entre los años 2008 a 2012; en tanto que desde el 2013 al 2016 se redujo la hacienda debido al incremento de la exportación. El 2010 fue el año de mayor crecimiento durante el periodo de estudio y el año 2016 fue el año de mayor reducción del hato de ganadero.

6.8.- Sistemas de producción

El sistema productivo de la *Zona Norte* está bien definido. Por un lado, el sistema de agricultura familiar, y por otra parte, la agricultura empresarial, cada una con sus propias características. La agricultura familiar es un segmento socioeconómico muy importante del Paraguay, pero que desde los años 1980 ha venido atravesando una serie de crisis productiva debido a varios factores como la caída de precios internacionales de los principales rubros comerciales y la inexistencia de un sistema de acompañamiento eficiente a los productores, que les permita adecuarse a las fluctuaciones económicas y climáticas.

De este modo, en el transcurso del primer decenio del 2000, la producción derivada de fincas consideradas campesinas, ha entrado en un estancamiento social y productivo afectando la reproducción social de esta categoría (Torres & Andrade, 2009).

La agricultura familiar se puede agrupar en cinco tipos de producción que van desde una agricultura con herramientas manuales con actividades no agrícolas, tracción animal simple con arado y bueyes, hasta formas de producción con elementos derivados de la revolución verde y fuertes vínculos comerciales con las agroindustrias. Las deficientes políticas agrícolas en el acceso a la tierra y la permanencia de una agricultura sub equipada acentuaron la explotación del medio natural y de la mano de obra. Esa situación provocó efectos negativos en el ambiente y en la capacidad de reproducción social de las familias campesinas.

Después de la caída del gobierno de Stroessner en 1989 hubo una relativa apertura democrática. La formación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) estimuló la capitalización de algunas categorías sociales ocasionando una fuerte diferenciación social en el medio rural. Los ganaderos fueron favorecidos por la apertura del mercado, aumentando el área de producción ganadera. A fines de la década de 1990, en pleno auge de las exportaciones de carne, un brote de fiebre aftosa determinó el cierre del mercado exportador y una relativa crisis en la ganadería paraguaya.

Concomitantemente, el mercado agrícola internacional registró un aumento en el precio de la soja, estimulando un incremento substancial del área de producción en el país. La situación de escasez y agotamiento de tierras agrícolas en la cuenca del río Paraná, donde se concentra la producción de la citada oleaginosa, provocó

un movimiento de este territorio rural hacia la cuenca del río Paraguay (Torres & Andrade, 2009).

El departamento de San Pedro, un territorio caracterizado históricamente por la presencia de grandes propiedades de explotación forestal y ganadera, las cuales están intercaladas entre colonias de familias campesinas, se observan situaciones agrarias contrastantes. Por un lado, es definido como nuevo territorio de la soja y por otro como una "zona de crisis campesina" por causa de la indefinición de políticas públicas, la imposibilidad de recuperación de la fertilidad del suelo (Fogel & Riquelme, 2005).

Cabe destacar que un sistema agrario es, antes de todo, un modo de explotación del medio históricamente constituido, un sistema de fuerza de producción, un sistema técnico adaptado a las condiciones bioclimáticas de un espacio determinado, que responde a las condiciones y a las necesidades sociales del momento.

Las principales actividades de producción son la ganadería bovina, agricultura (familiar y empresarial) y la explotación de bosques nativos mediante aserraderos y carbonerías. La ganadería bovina se realiza en grandes propiedades (mayores de 1.000 ha) en forma extensiva, con razas del tipo Nelore, con ninguna o poca tecnología. La producción agrícola derivada de las grandes propiedades son cereales y oleaginosas (maíz, soja), normalmente destinada a la exportación.

Las colonias de agricultores familiares producen para el mercado interno mandioca, maíz, poroto, maní y algunas hortalizas como calabaza, zapallo, repollo, entre otros. Los campesinos normalmente están asentados en fincas de tamaño reducido (entre 5 hasta 20 ha). Existe una escasa industrialización y actividades terciarias.

Durante este procedimiento, se dio énfasis en el rescate de la historia agraria resaltando los aspectos sociales, técnicos y económicos que afectaran el entorno natural que colocaron en diferentes etapas de crisis-desarrollo social y productiva.

Las colonias de agricultores familiares normalmente se localizaban en áreas con suelos de baja aptitud agronómica, distante de los centros urbanos y con deficiente asistencia técnica y créditos para la producción e infraestructuras sociales (escuelas, caminos, agua). Los lotes agrícolas normalmente eran de 10 a 20 ha por familia y no respetaban los aspectos ecológicos (declividad, cursos de agua) o sociales (origen y cantidad de miembros de la familia). Los agricultores habilitaban sus parcelas me-

diante el corte y quema del bosque nativo, empleando hachas y/o motosierras. Una vez deforestado el terreno cultivaban maíz, poroto y mandioca para subsistencia, así como tabaco y algodón para comercio.

6.9.- Cambio de uso de suelo en la *zona norte*

El objetivo de este apartado es conocer el estado la situación de la *Zona Norte*, en respuesta al cambio de uso predominante hacia actividades agropecuarias, a través de un análisis de cambio de uso de suelo, para dos escalas de trabajo, con el uso de sistemas de información geográfica como herramienta de análisis.

Para generar la información de 2008 se utilizó un mosaico elaborado a partir de imágenes de satélite Landsat 5 TM (Modeline Terrain) en modo multi espectral. Son cinco escenas las que conforman dicho mosaico con fechas del 12 de octubre, 11 de noviembre y 18 de diciembre, con una resolución espacial de 30 × 30 m y una resolución espectral de 3 bandas (B1: Azul: 450-520 µm, B2: Verde: 520-600 µm y B3: Rojo: 630-690 µm),

Cada imagen fue clasificada por separado tomando en cuenta las categorías de interés para el estudio, a las cuales se les aplicó el método de clasificación supervisada, con la misma leyenda temática para poder compararla posteriormente. Asimismo, el cambio del uso del suelo se examinó mediante tabulación cruzada de las imágenes clasificadas del 2008 y 2018

Para cada sitio se comparó la clase de cobertura del suelo observada en el campo con la asignada en la imagen; esto permitió construir una matriz de confusión para calcular las siguientes medidas de precisión: la exactitud global del conjunto de clases, los errores de omisión y de comisión, el índice de Kappa (Lu, Mausel, Brondizio, & Moran, 2004), (Shao & Wu, 2008) y los errores de muestreo de cada clase de cobertura del suelo.

Valores de índice Kappa utilizados en la clasificación

OVERALL CLASS PERFORMANCE (536 / 576) = 93.1% Kappa Statistic (X100) = 91.3%. Kappa Variance = 0.000176.

Tabla 41: Detección de cambio de uso de suelo *zona norte* 2008-2018.

		2008		2018	
Simb.	Clase de uso	Área (Hectáreas)	Porcentaje	Área (Hectáreas)	Porcentaje
	Barbecho	234.638	4,60%	407.097	7,98%
	Bosque	1.099.532	21,57%	997.052	19,56%
	Pastura	2.638.931	51,76%	1.421.632	27,88%
	AFC	116.406	2,28%	146.502 %	2,87%
	Campo bajo	615.621	12,07%	1.458.847	28,61%
	Agua	30.526	0,60%	5.438	0,11%
	Pradera	2.565	0,05%	60.348	1,18%
	Soja	302.743	5,94%	514.903	10,10%
	Humedal	13.094	0,26%	6.274	0,12%
	Nube	583	0,01%	0	0,00%
	Matorral	43.961	0,86%	80.508	1,58%
	Total:	5.098.600	100%	5.098.600	100,00%

Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección

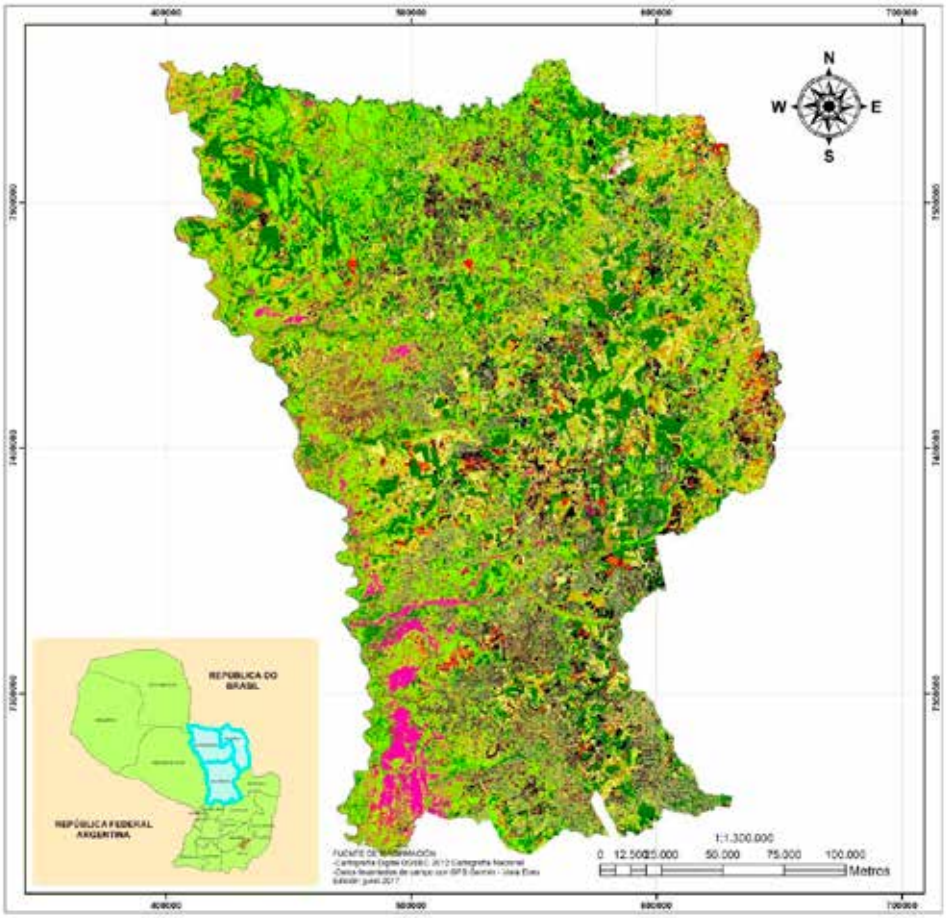
La Tabla Nº 41 refleja el uso de suelo durante el periodo. De acuerdo a la categorización realizada se puede observar que el área de pastura mostró un cambio relevante con una disminución de 1.217.299 has., es decir, en 2018, existe un 46,12% menos que en 2008. También hubo un disminución del área boscosa en un 9,32%, pasando de 1.99.532 has. a 997.952.

El área de soja o agricultura empresarial considerando que se realiza una rotación permanente de cultivo creció poco más de 200.000 hectáreas en el periodo de análisis, completando en 2018, 514.903 has.

La deforestación es un factor importante según el análisis durante el periodo se redujo en más de 100.000 hectáreas del área de bosque principalmente para la actividad ganadera seguida de la actividad agrícola.

La categoría de uso de suelo que crecieron durante el periodo de estudio fueron: matorral 83,14%, soja 70,08%, barbecho 57,63%, matorral 54,60 %, AFC 25,85%, campo bajo 136%. Mientras que la categoría que disminuyeron fueron pastura 46,13 %, bosque 9,32 %, humedal 52,08 % y agua 82,19%. Con estos datos, entre 2008 y 2018, no se puede correlacionar el aumento de la superficie cultivada de soja (200.000 has) con la reducción de la población campesina, como sostiene Pereira en los trabajos publicados por el Servicio Paz y Justicia (SERPAJ, 2013), ya que la problemática rural es más compleja, en donde las explicaciones simplistas no tienen cabida.

Figura Nº 38: Mapa de detección de cambio de uso de suelo *zona norte* 2008-2018



Fuente: Elaboración propia, basado en técnicas de teledetección

Para la categorización de uso se realizó contrastando diferentes sectores predominantes. La categoría de AFC corresponde a agricultura familiar campesina, que se determinó en base de actividades mini fundiarias y la alta diversificación que presenta, buena diversificación de rubros de autoconsumo como la mandioca, maní, poroto, batata y maíz. A continuación, se explican las categorías utilizadas:

- El barbecho es un área sin cobertura vegetal alguna, destinado a la actividad agrícola, que consiste en zona removida con maquinaria previo a la siembra, sistema conocido como siembra convencional o tradicional.

- Matorral es una unidad territorial identificada constituida por el comúnmente denominado capuera, vegetación de bajo porte; arbusto y bosque semideciduos, incluye cultivos perennes como; tung, yerba mate y cítricos.

- Humedal: está constituido por esteros y zona de inundación semi permanente

- Soja: es el principal rubro agrícola de la agricultura empresarial, se pueden encontrar, soja, trigo, algodón, maíz, girasol, sorgo, canola, entre otros en esta categoría.

- Cuerpos de agua: esta unidad territorial está formada por espejos de agua, tales como: tajamar, laguna, lagos y ríos

- Campo bajo: campo bajo es el área constituida por pastizal natural, con presencia temporal de agua, zona de drenaje deficiente, mezcla arbusto y pajonal duro.

- Pastura: el área está conformado tanto por pastura natural lugares altos sin presencia de agua.

- Pradera: zona de pastura implantada

7 Impacto económico

En un trabajo llevado a cabo por Villa, E., Moscoso, M., & Restrepo, J. (2012) con un modelo de Solow- Swan de datos de panel para el periodo 1988 - 2009 se encontró que existe una relación inversa entre conflicto armado y crecimiento económico, el aumento de 1 punto en el conflicto armado reduce en -0.04 el PIB de la región afectada.

Así también, Abadie y Gardeazabal (2003) con datos del País Vasco, como caso de estudio y utilizando el método de control sintético, encontraron que el PIB per cápita del país Vasco disminuyó aproximadamente 10% con relación a una región sintética sin conflicto.

En esta línea, el estudio presentado en este apartado busca cuantificar el efecto de los grupos armados en la economía de los departamentos afectados utilizando la metodología propuesta por Abadie y Gardeazabal (2003) y tiene como principal objetivo contribuir a la literatura existente a través de un análisis de la relación causal entre conflicto y crecimiento económico para el caso de Paraguay, específicamente, los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay.

Como variable resultado se propone utilizar el consumo de energía kW per cápita como variable proxy al crecimiento económico. Ciertamente, Chen y Nordhaus (2011) encontraron que para las economías con sistemas estadísticos pobres el consumo de energía per cápita es un buen indicador del crecimiento económico. Específicamente, se propone identificar si los grupos armados presentes desde el año 2008 tuvieron un efecto negativo en la economía de los departamentos analizados.

7.1.- Afectación económica

Con el método propuesto se construyeron controles sintéticos para las unidades de análisis, estos son el resultado de una combinación de otros departamentos que no tuvieron conflictos armados durante el periodo de indagación. Así, la Tabla Nº 42 muestra los valores previos al tratamiento para cada una de las variables incluidas como predictores del crecimiento económico. Es posible observar cómo los contras factuales para los departamentos de intervención se asemejan en mayor medida que simplemente el promedio del resto de las unidades de control.

Tabla 42: Valores previos al tratamiento para Concepción, San Pedro y Amambay y sus contra factuales

Variables	Concepción	Concepción Sintético	San Pedro	San Pedro Sintético	Amambay	Amambay Sintético	Promedio Resto del País
Analfabetismo	8.698	8.850	11.088	13.288	13.337	10.460	10.431
Educación Primaria	57.550	57.392	65.826	65.223	56.002	56.069	58.898
Educación Secundaria	33.753	33.759	23.087	21.489	30.661	33.471	30.671
Log Inversión	1,06	0,70	1,03	1,04	1,24	1,19	0,81
Densidad Pobalacional	11,16	44,78	17,46	21,00	10,07	11,26	81,12

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH (2001-2017) Y BOOST del Ministerio de Hacienda.

En la Tabla Nº 43 se observan las ponderaciones de los departamentos utilizados para la creación de los contras factuales. Para el caso de Concepción, el contra factual fue creado con una combinación de Cordillera y Alto Paraná. Por otro lado, San Pedro fue una combinación de Caazapá e Itapúa. Finalmente, el contra factual de Amambay fue una combinación de Misiones, Caazapá y Presidente Hayes.

Tabla 43: Ponderaciones de los departamentos en los controles sintéticos de Concepción, San Pedro y Amambay

Departamentos	Concepción	San Pedro	Amambay
Cordillera	0,570	0,00	0,001
Guairá	0,00	0,00	0.009
Caaguazú	0,00	0,00	0,00
Caazapá	0,00	0,668	0,113
Itapúa	0,00	0,325	0,00
Misiones	0,085	0,00	0,767
Paraguarí	0,00	0,00	0,00
Alto Paraná	0,345	0,00	0,00
Central	0,00	0,00	0,00
Ñeembucú	0,00	0,00	0,00
Presidente Hayes	0,00	0,00	0,107

Fuente: Elaboración propia con el programa estadístico R studio. Para la sintetización de los datos se utilizó el paquete Synth en el Programa R Studio.

7.2.- Estimación del efecto del conflicto armado

7.2.1.- Concepción

La Figura Nº 39 muestra la trayectoria del consumo de energía per cápita para Concepción y su contrapartida sintética para el periodo 2001 - 2017. El efecto de la presencia de grupos armados puede distinguirse a través de la diferencia en la trayectoria de consumo de energía per cápita (línea de trazo continuo), y la que se estimó para su contra factual (línea de trazo discontinuo). Así, la Figura Nº 40 representa las brechas existentes entre Concepción y Concepción Sintético para el periodo de análisis.

Es posible observar cómo ambas figuras reproducen con gran exactitud el consumo de energía per cápita para el periodo previo a los grupos armados, por lo que se puede afirmar que el contra factual es un grupo aceptable de comparación. Se tiene que ambas líneas siguen una trayectoria similar de crecimiento por lo que se infiere que los grupos armados no tuvieron efecto alguno en la economía de Concepción.

Figura 39: Trayectoria consumo de energía per cápita para Concepción y Concepción sintético

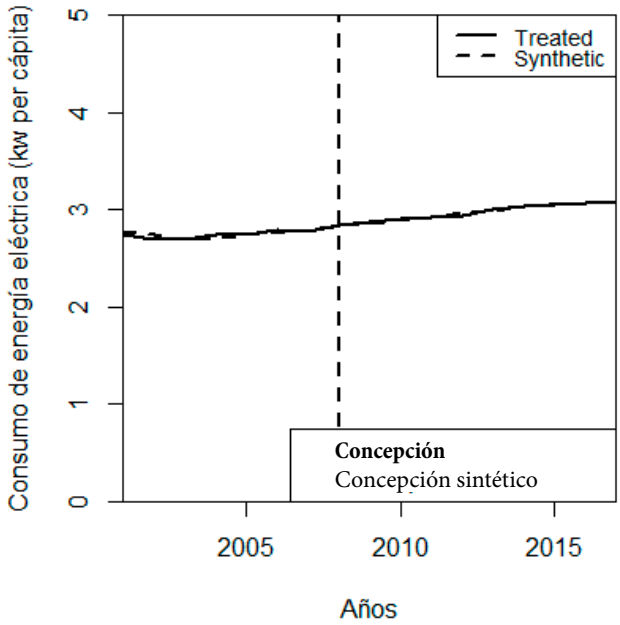
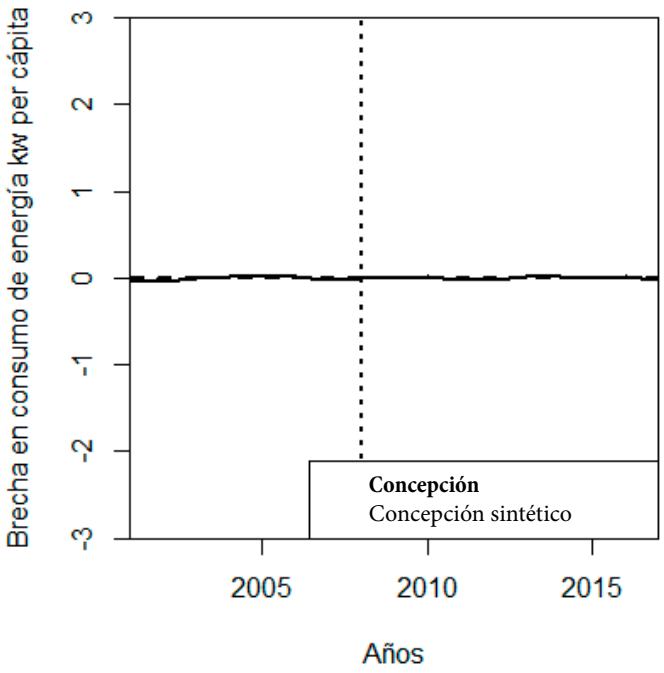


Figura 40: Brecha entre Concepción y Concepción sintético

Figura 40: Brecha entre Concepción y Concepción sintético



7.2.2.- San Pedro

Al evaluar el caso individual de San Pedro los resultados se asemejan a los obtenidos para Concepción. La trayectoria de consumo de San Pedro y su contra factual sintético siguen un mismo sendero de crecimiento (ver Figura Nº 41).

En la figura Nº 42 se observan mejor las brechas existentes entre ambas unidades. Debido a que no existen diferencias previas al tratamiento se puede afirmar que el contra factual es un buen grupo de comparación. No se observan diferencias significativas entre la línea que representa a la unidad analizada y su contra factual post aparición de grupos armados. Por lo que se puede decir que éstos, no tuvieron efectos significativos en la economía de San Pedro.

Figura 41: Trayectoria de Consumo de energía kW per cápita para San Pedro y San Pedro Sintético

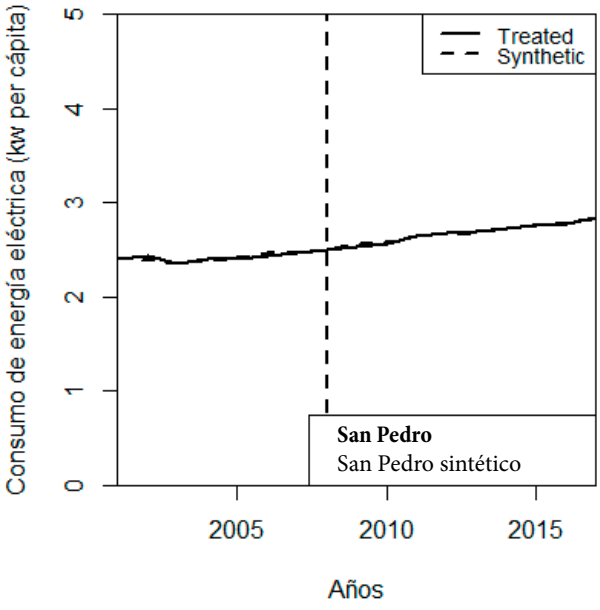
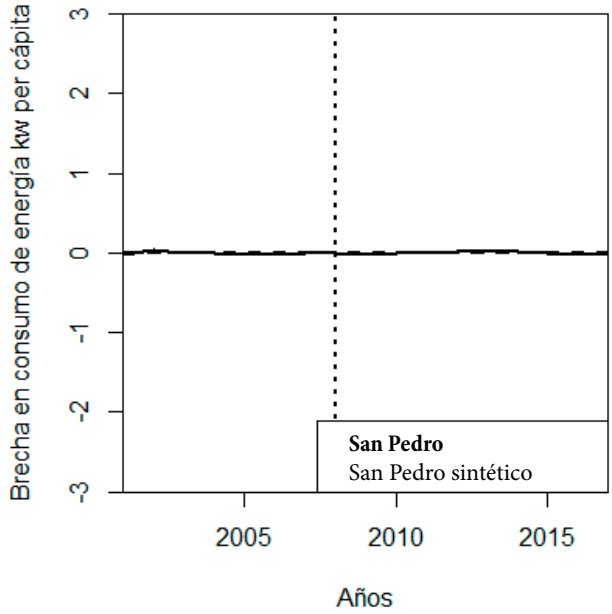


Figura 42: Brecha en Consumo de energía per cápita San Pedro y San Pedro sintético



7.2.3.- Amambay

Finalmente, los resultados obtenidos para Amambay no se diferencian de los departamentos anteriores. Se tiene que el contra factual sintético del departamento analizado es una buena medida de comparación previa al tratamiento. Así también, la brecha existente entre Amambay y su contra factual post aparición de los grupos armados demuestran que éstos no tuvieron efectos significativos en la economía de este departamento, graficados en las Figuras Nº 43 y 44, respectivamente.

Figura 43: Trayectoria de consumo de energía eléctrica Amambay y Amambay Sintético.

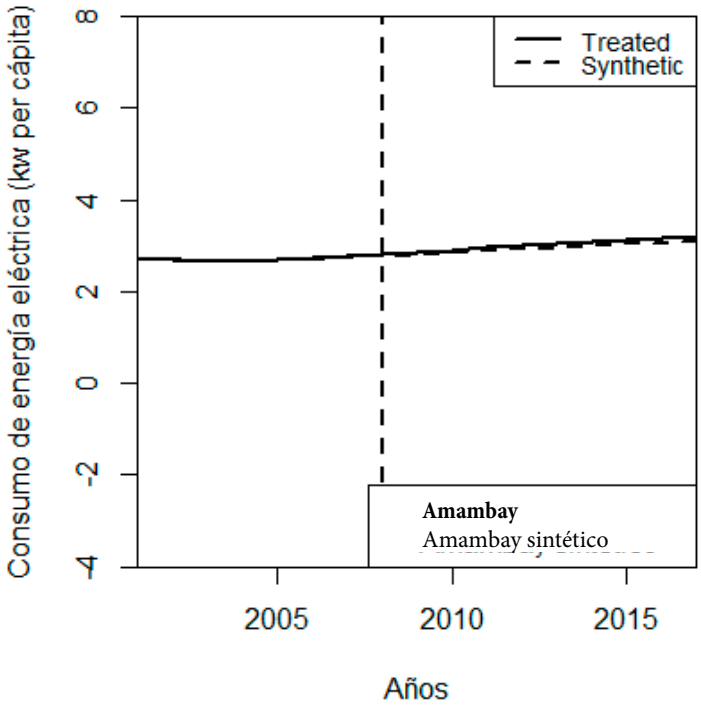
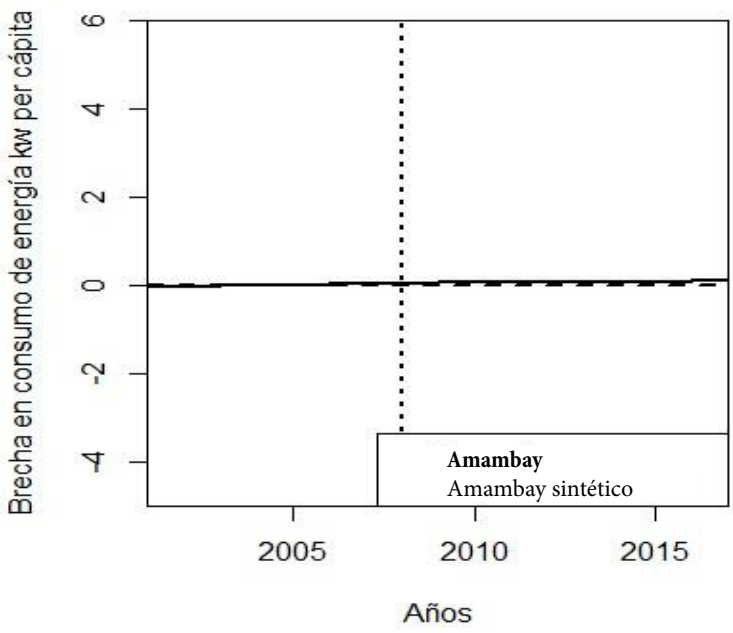


Figura 44: Brecha en Consumo de energía per cápita Amambay y Amambay Sintético



7.3.- Inferencia estadística

Las figuras 45, 46 y 47 presentan los resultados de los test de placebo obtenidos para Concepción, San Pedro y Amambay respectivamente. Las líneas grises representan la brecha asociada a los test de placebos para las unidades de control. Es decir, muestra la diferencia entre la tasa de consumo de energía eléctrica de cada departamento y su correspondiente sintético. Mientras que la línea negra indica la brecha estimada para los departamentos tratados (Concepción, San Pedro y Amambay) y su correspondiente contra factual. En los gráficos observados las líneas correspondientes a los departamentos tratados no se distinguen notablemente del resto, por lo que no se encuentra evidencia suficiente para afirmar un efecto negativo de la presencia de grupos armados en el crecimiento económico de los departamentos afectados.

Figura 45: Placebos. En el periodo 2001 - 2017

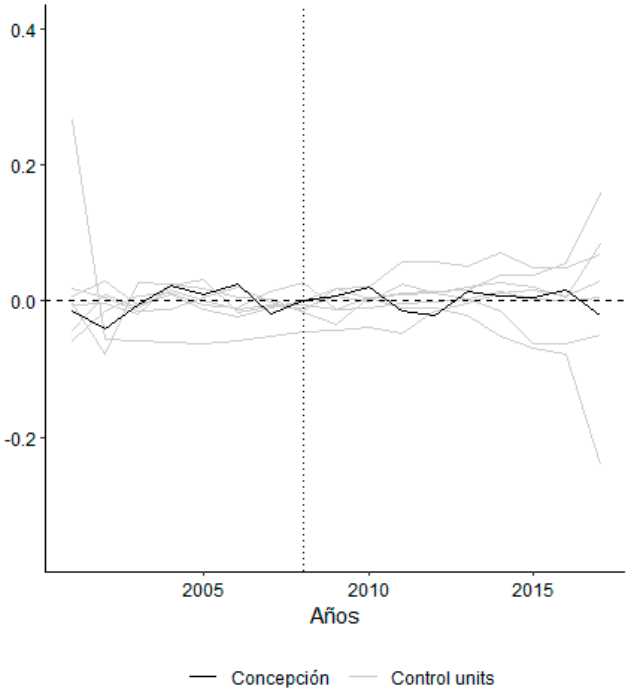


Figura 46: Placebos. Periodo 2001 – 2017

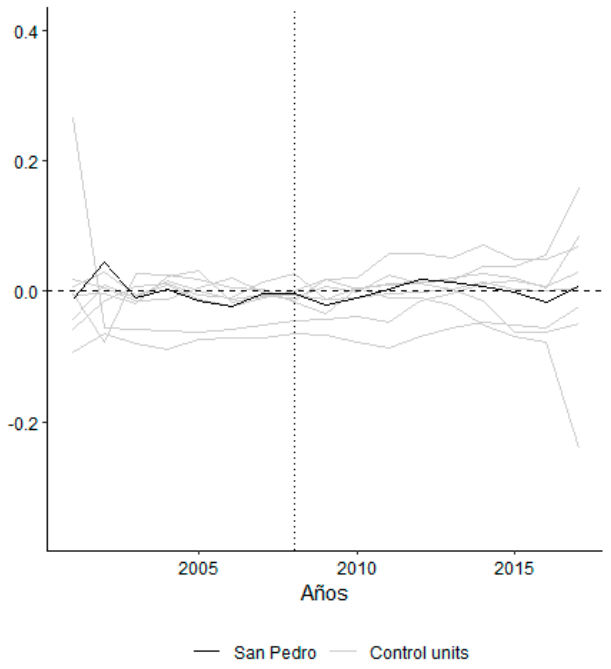
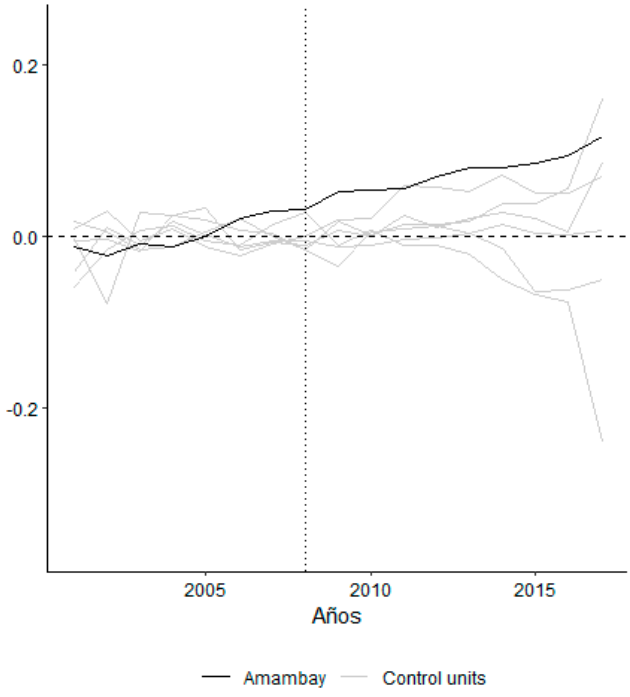


Figura 47: Placebos. Periodo 2001 - 2017



8

Inversiones estatales en la *Zona Norte*

En este apartado se presentan y analizan algunas inversiones estatales realizadas en la *Zona Norte* para promover el desarrollo. Son diversas las instituciones locales, regionales, nacionales y otros organismos descentralizados que prestan servicios y proveen de fondos para algunos de los diversos programas implementados en la región. La descoordinación entre los mismos y la diversidad de orígenes fueron los principales obstáculos para la cuantificación del dinero utilizado, en los últimos años.

Sin embargo, las instituciones con mayor presencia en las zonas rurales son el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y la Secretaría de Acción Social (SAS)[93], que a su vez, poseen diferentes Programas y Proyectos, algunos actuando en el mismo territorio, sean como complemento o compitiendo también por el mismo tipo de población.

Los números de la Tabla Nº 44 permiten dimensionar el dinero invertido por estas instituciones, así como el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), en cinco años.

Tabla 44: Montos transferidos por la SAS, el MAG, y el MIC. Años 2012- 2017

	2012-2017	2014-2017	2015-2017	
Departamentos	Total Tekoporá y Tenonderá	MAG	MIC	Total
Concepción	142.921.855.000	36.767.888.932	2.520.310.414	182.210.054.346
San Pedro	302.633.059.000	139.324.221.043	627.419.021	442.584.699.064
Amambay	22.821.120.000	3.909.338.834	242.130.445	26.972.589.279
Total	468.376.034.000	180.001.448.809	3.389.859.880	651.767.342.689

Fuente: Elaborado en base a datos proveídos por la SAS (2018); MIC (2018). Datos accedidos del MAG (2018).

Tal como muestra la Tabla Nº 44, el monto transferido por estas instituciones, asciende a más de Gs 651.767.342.000, es decir, unos 108.627.000 U$S, de los cuales

93 Desde el 2018 la Secretaría de Acción Social (SAS), paso a llamarse Ministerio de Desarrollo Social (MDS).

el 68% fue destinado al departamento de San Pedro, 27,7% fue destinado a Concepción y 4% fue destinado a Amambay. Esta cifra aumentaría si se le suma las transferencias realizadas por las demás dependencias estatales como ser gobernaciones, municipios, y entidades binacionales que también implementan programas.

Cada una de las instituciones analizadas tienen diferentes sistemas de asistencia técnica y/o acompañamiento, así como montos variables de transferencias realizadas en el área. Tanto en el caso del MAG, como de la SAS, se observa priorización de ciertos distritos, con criterios de focalización diferentes, pero apuntando en gran medida al mismo tipo de población. El MIC, se basa más bien en demandas del servicio de apoyo, dentro del Programa de Competitividad Micro Empresarial. Este Programa, se basa en los ejes del Plan de Desarrollo 2014-2030, los cuales son: 1) Reducción de pobreza y Desarrollo social, y 2) Crecimiento económico inclusivo.

Existe además en algunos casos, la visión clientelar de entregar apoyos a las familias más pobres, así como la limitación de una mayor contratación de personal técnico, que comporta a un aumento del presupuesto público destinado a transferencias, y un congelamiento de los mismos referente a recursos humanos. Tal escenario conlleva a un desgaste de los trabajos de las personas contratadas para la asistencia a las familias, las que ven sobrepasadas sus posibilidades de brindar asistencia o acompañamiento adecuado.

Este problema se visualiza a través del aumento del rubro de transferencia del presupuesto, y el estancamiento para la contratación de personal, lo que conlleva a un aumento de la cobertura de las familias atendidas por parte de los mismos. Además, la calidad de la asistencia técnica, se ve fuertemente afectada, lo que se traduce en magros resultados productivos.

La expansión de la cobertura de los diferentes programas, está justificada por la presencia de familias pobres. La SAS, para el programa Tekoporâ, tiene por su parte la focalización a través del Índice de Priorización Geográfica, además de la aplicación de una Ficha Hogar, para las familias más pobres, y la socialización y aprobación a través de la participación ciudadana.

En el caso del MAG, algunos tienen una focalización territorial, definidas por criterios de cuantificación de la población campesina, la demanda de las mismas organizaciones, así como la oferta disponible en función al presupuesto aprobado. Este último caso también se aplica a la SAS.

Además, en el caso del MAG, existe una cuasi apropiación territorial del área de asistencia técnica por lo que existe poca renovación de las familias asistidas, la cual se ve agravada debido a una falta de recambio generacional, existiendo una parte importante de familias que continúan con la misma asistencia técnica tradicional por varios años, sin que existan mecanismos que cuantifiquen los logros obtenidos.

La continuidad de los apoyos en aportes al capital financiero, para diferentes proyectos sociales, tendría serias limitaciones para el éxito, si no se contempla el fortalecimiento del capital humano que debería acompañar las diferentes estrategias de intervención.

A continuación, se presentan datos de las tres instituciones con mayor presencia en la zona, es decir, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la Secretaría de Acción Social (SAS), y el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), analizando los diferentes Programas y Proyectos ejecutados en los últimos años.

En cada caso se ha cuantificado la inversión realizada, así como la focalización en los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay, de modo a considerar la inversión pública en dichos territorios, considerando los criterios de selección, si los hubiera, así como del enfoque dado.

Estos datos se basan en las memorias y los informes de gestión presentados a diferentes instancias, así como en la revisión de los manuales operativos de los principales Programas y/o Proyectos, de dichas Secretarías de Estado, y los Planes de Desarrollo presentados por los Municipios, además de otros generados por la Secretaría Técnica de Planificación (STP).

De manera a facilitar la visualización de las acciones ejecutadas, así como la evolución de los presupuestos ejecutados se han generado mapas. Adicionalmente, se ha validado la información con entrevistas.

8.1.- Ministerio de Agricultura y Ganadería

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) asiste a las familias campesinas a través de diferentes direcciones y dependencias. La más importante entre ellas es la Dirección de Extensión Agraria y Ganadera (DEAG), que se distribuye a nivel país, y que se organiza territorialmente en Agencias Locales de Asistencia Técnica (ALAT), y Centros de Desarrollo Agropecuarios (CDAs).

Si bien esta oficina depende orgánicamente del Vice Ministerio de Agricultura, en los hechos, tiene una relación más directa con el Ministro dada la importancia estratégica, y por ser un brazo ejecutor de las políticas del sector. Cada técnico tiene una cobertura de familias a las cuales brinda asistencia técnica, variando entre 80 a 100, dependiendo de los direccionamientos dados desde la oficina central, pudiendo variar de acuerdo a las demandas y/o delineamientos estratégicos.

Sin embargo, las condiciones de trabajos no son las mejores. Se ha documentado que una parte importante de los técnicos de la DEAG se encontraban en una situación inestable al no tener contratos vigentes, así como que la mayoría de ellos no tenía un título universitario (Landini, 2013).

Situaciones como la descrita en el párrafo precedente conlleva a una ineficiencia e ineficacia de las acciones planteadas desde las políticas públicas. La falta de contratos, y la falta de pago en forma oportuna de los haberes correspondientes puede generar una situación de mayor vulnerabilidad de los técnicos, lo que ve limitada su capacidad operativa, más aún en el caso del personal contratado, en donde la movilidad va incluida en los honorarios. Esta condición desestimula la permanencia y/o el trabajo de los técnicos, propiciando un menor rendimiento.

Además de estas limitaciones, la gran cantidad de trabajos administrativos limitan la capacidad operativa de los técnicos. Esta situación se traduce a todos los niveles. Ya en el año 2012, a nivel de la oficina Central de la DEAG, se estimó que el 40% del personal era administrativos (Hacienda, 2012).

En términos prácticos, la existencia de una gran cantidad de personal administrativo o de apoyo, implica que debe existir una justificación de ello, por lo que en ocasiones esto puede traducirse en un aumento de la burocracia y de los trámites para el funcionamiento del sistema. Además, la falta de incorporación de herramientas tecnológicas adecuadas puede limitar la operatividad y la eficacia de las acciones a nivel de terreno, así como de monitoreo. La Tabla Nº 45 muestra la cantidad de técnicos del MAG que asisten a las familias campesinas en el marco de los programas implementados. La misma revela que no existe una priorización de la *zona norte*, ya que el número de técnicos se mantiene en el promedio nacional.

Tabla 45: Cantidad de técnicos del DEAG y familias asistidas 2018

N°	DEPARTAMENTO	CDAS (Centro de Desarrollo Agropecuario	N° de Técnicos/as			TOTAL DE Técnicos/as	CANTIDAD DE FAMILIAS ASISTIDAS	Promedio de familias asistidos por técnico
			PERMANENTES	Contratados				
				Contratados por Unidad de Tiempo (CUT)	Contratados por Productos (CPP)			
1	Concepción	Concepción	13	6	44	63	5.190	82
2	San Pedro	San Pedro Norte	18	15	38	71	6.830	96
		San Pedro Sur	16	14	12	42	3620	86
3	Cordillera	Cordillera	27	10	3	40	3468	87
4	Guaira	Guaira	11	5	6	22	1.970	90
5	Caaguazú	Caaguazú Este	14	12	21	47	4.260	91
		Caaguazú Oeste	38	3	26	67	5.223	78
6	Caazapá	Caazapá	19	12	12	43	4.061	94
7	Itapúa	Itapúa Norte	13	8	9	30	2.810	94
		Itapúa Sur	11	3	15	29	2.130	73
8	Misiones	Misiones	9	5	10	24	2.024	85
9	Paraguarí	Paraguarí	18	6	2	26	2.129	82
		Ybycui	26	10	1	37	3.141	85
10	Alto Paraná	Alto Paraná	5	4	35	44	4.138	94
11	Central	Central	10	6	0	16	1.475	92
12	Ñeembucú	Ñeembucú	8	3	4	15	1.469	98
13	Amambay	Amambay	4	5	12	21	1.607	77
14	Canindeyú	Canindeyú	7	10	35	52	4.801	92
15	Pte. Hayes	Bajo Chaco	2	6	8	16	1.382	86
		Chaco Central *	0	0	0	0	0	
		TOTAL	269	143	293	705	61.749	88

Fuente: Dirección General de Planificación (DGP). MAG (2018).

En cuanto al personal asignado a trabajos de campo, la DEAG en el 2018 contaba con 197 técnicos para la *zona norte*, distribuidos de la siguiente manera: Concepción, 63; San Pedro, 113; y Amambay 21 técnicos. Esto implica el 27,9% de los recursos totales, para dar cobertura al 27,9% de la población total.

Los recursos gastados por el MAG para la asistencia técnica de la DEAG en los departamentos de Amambay, Concepción y San Pedro varían de un departamento a otro. En estos cálculos se incluyeron el monto gastado en talento humano en todo el departamento. En el año 2016, el Dpto. de San Pedro era el de mayor costo de asistencia técnica anual, con un valor en torno de los 1.051.000 guaraníes; en tanto que Amambay tenía el menor costo, alcanzando los 627.000 guaraníes.

El costo anual promedio en concepto de remuneración por técnico varía entre 41.720.000 guaraníes en San Pedro; 47.353.977 en Concepción; y de 51.726.055 Gs para Amambay.

Si consideramos los costos en los demás países de la región, esta cifra es inferior. Siendo los salarios anuales de 22.000 a 28.000 U$S/año para Chile; Perú en torno a los 18.000 U$S/año; en Ecuador, alrededor de 12.000U$S/año; en Argentina, cerca de 34.000 U$S/año; en Uruguay, unos 25.000 U$S/año y Paraguay, en torno a los 8.000 U$S/año (FAO - BID, 2016). El costo por asistencia técnica por familia asistida se puede apreciar en la Tabla Nº 46.

Tabla 46: Costo por familia asistida en países de la región

País	Monto (U$S)
Argentina	1250
Chile	550 a 1365
Colombia	200
Ecuador	350
Perú	300 a 1200
Paraguay	208
Uruguay	210 – 660

Fuente: Elaboración propia en base a datos de FAO y BID (2016).

En este caso, también el Paraguay se encuentra entre los más bajos, que sumados a bajos salarios, constituye una posición desventajosa en cuanto a los requerimientos necesarios para poder brindar una asistencia técnica de acuerdo a las demandas productivas.

Tabla 47: Costo del personal asignado a la DEAG por Departamento. Año 2016

DEPARTAMENTO (A)	TOTAL DE PERSONAL (B	MONTO INVERTIDO EN SALARIOS DE ENERO A DICIEMBRE (C)	Costo Unitario Anual (D) = (C/B)	Cantidad de Flias. (E)	Costo /Flia/año (F) = D/E	Costo Mensual (G) =F/12
SAN PEDRO	215	8.969.993.772	41.720.901	8.532	1.051.335	87.611
CONCEPCION	104	4.924.813.586	47.353.977	5.478	899.017	74.918
AMAMBAY	24	1.241.425.310	51.726.055	1.978	627.616	52.301

Fuente: Elaboración propia en función a datos provistos por el MAG.

Para el año 2017, esta cifra sufrió una reducción para el Dpto. de San Pedro, alcanzando los 827.000 Gs anuales, valor muy similar al registrado en el Dpto. de Concepción.

Tabla 48: Costo del personal asignado a la DEAG por departamento. Año 2017

DEPARTAMENTO (A)	TOTAL DE PERSONAL (B	MONTO INVERTIDO EN SALARIOS DE ENERO A DICIEMBRE (C)	Costo Unitario Anual (D) = (C/B)	Cantidad de Flias. (E)	Costo /Flia/año (F) = D/E	Costo Mensual (G) =F/12
SAN PEDRO	215	8.969.993.772	41.720.901	10.834	827.948	68.996
CONCEPCION	104	4.924.813.586	47.353.977	5.939	829.233	69.103
AMAMBAY	24	1.241.425.310	51.726.055	1.979	627.299	52.275

Fuente: Elaboración propia en función a datos provistos por el MAG.

Un aspecto no incluido en los costos, están referidos a la movilidad, los cuales no fueron contemplados en los cálculos presentados más arriba. A este respecto, los costos de combustible, también varían de acuerdo al lugar. Estas variaciones pueden ser el resultado de una mayor dispersión de la población objetivo, por lo que podría requerir una mayor cantidad de combustible. Tal es el caso de Amambay, en donde el costo unitario es 20% superior que el asignado a San Pedro. Sin embargo, dichos valores reflejan el escaso monto asignado a movilidad, ya que se encuentra en torno a los 2.400 Gs/mes/familia, lo que obliga a realizar asistencia grupales y promover

las reuniones de capacitación, limitándose la visita a nivel de finca del pequeño productor. Estas cifras, indican una escasa capacidad operativa para poder realizar una asistencia técnica adecuada a las familias productoras.

Tabla 49: Monto en combustible. Año 2016

Departamentos	2016	Cantidad de familias	Costo/flia/año
SAN PEDRO	250.000.000	8.532	29.301
CONCEPCION	140.000.000	5.478	25.556
AMAMBAY	70.000.000	1.978	35.389

Fuente: Elaboración propia en base a valores accedidos MAG 2018.

Un aspecto resaltante de la focalización, es que los indicadores accedidos están referidos a la ejecución presupuestaria, la cantidad de asistencia o capacitaciones realizadas, pero no se identificaron indicadores productivos, por lo que es difícil identificar los logros obtenidos. Es decir, no se cuantifican valores o cifras de producción, por lo que no se pueden evaluar las mismas. Sin embargo, se cuantifican cantidad de familias asistidas, o beneficiarios, o personas que han accedido a algún apoyo. Esta situación podría reforzar el clientelismo, ya que no implica un compromiso productivo con el acompañamiento profesional en la asistencia técnica, propiciando una repetición de acciones, sin evaluar los resultados de dichas acciones.

En este sentido, la focalización muchas veces viene de la demanda de parte de las familias, o bien de los direccionamientos debido a problemas sociales inmediatos. Esta situación sin embargo excluye a las familias más vulnerables o aisladas, ya que no pueden acceder a información de la oferta pública, tanto de asistencia técnica como de inversiones. De esta forma, las familias que a través de las distintas organizaciones han accedido a inversiones, tienden a recibir nuevamente dichos apoyos; en tanto, aquellas familias que por alguna razón se encuentran excluidas, pueden verse agravadas sus posibilidades de ser incorporadas en distintos programas y/o proyectos. Es decir, la exclusión vuelve a generar más exclusión.

Esta situación es reforzada a partir de indicadores de gestión del tipo financiero, mal identificado y priorizado, como lo es la *ejecución presupuestaria,* a la cual deben adecuarse los ciclos productivos, muchas veces diferentes al año fiscal en la cual se hace rendiciones, por lo que se "apura" dicha ejecución para no ser cuestionado. El

resultado de esta situación la constituyen gastos a des tiempos, que no coinciden con los ciclos biológicos, por lo que los resultados no siempre son alcanzados. Contradictoriamente, los proyectos si contemplan indicadores de logros productivos, pero los mismos no necesariamente son valorados adecuadamente como un indicador de mayor relevancia.

8.1.1.- Proyectos de la DINCAP

Existen así mismo, varios proyectos y programas dentro del MAG. Los Proyectos en ejecución dependen de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP), la cual orgánicamente depende directamente del Ministro.

Estos Proyectos, al igual que los del DEAG brindan asistencia técnica a las familias campesinas e indígenas, pero de una manera más focalizada, y con recursos provenientes de créditos externos en su mayoría. Entre los años analizados, 2013-2018, existieron diferentes Proyectos, tales como el Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS), Proyecto Paraguay Inclusivo (PPI) y Programa de Modernización de la Gestión Pública de Apoyos Agropecuarios (PAGRO) entre los más importantes. Cada uno de ellos tiene fuentes de financiamiento diferentes, y modalidades operativas distintas, aunque en los hechos apuntan por lo general a la misma población, es decir familias campesinas.

El PPI es financiado por el FIDA, fue iniciado a finales del año 2013, tiene como objetivo *"contribuir a incrementar los activos, los ingresos y calidad de vida de los agricultores familiares campesinos pobres y población rural pobre, mediante su inserción en forma sostenible, y a través de sus organizaciones sociales representativas, en Cadenas de Valor, con visión de género y conservación del medio ambiente"* . Su área de acción son los Departamentos de Concepción, San Pedro, Guairá, Caaguazú, Caazapá, Itapúa, Paraguarí, Alto Paraná, Cordillera y Canindeyú. El monto del Proyecto es de 25,8 millones de dólares, y pretenden asistir a 14.500 familias del sector rural, a través de Planes de Negocios, Planes de Fortalecimiento de Organizaciones y Planes de Micro capitalización para familias pobres.

Según informes del MAG, hasta el año 2016, habían desembolsado 37.959.654.838 Gs (6.901.755 dólares), de los cuales 266.254.000 Gs, unos 48.410 dólares, correspondían al departamento de Concepción. En el Dpto. de San Pedro, en tanto se invirtieron 16.075.664.535 Gs. (2.922.848 dólares), es decir el 42% del monto global aprobados hasta ese año (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2017).

El Proyecto PAGRO tiene como objetivo *"el de contribuir a la mejora de la productividad y el aumento de ingreso de los pequeños y medianos productores agropecuarios. El programa enfatiza fortalecer la agricultura familiar, para lograr la seguridad alimentaria e inserción a cadenas de valor a través del incremento de la cobertura de los servicios institucionales con calidad, enfoque territorial e inclusividad."* (MAG, 2016).

El monto de este Programa es de 35 millones de dólares, unos 192.500.000.000 Gs. y fue financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El área de trabajo abarcó los departamentos de Cordillera, Misiones, Paraguarí Caaguazú, Caazapá, Guaira, Central, Itapuá, San Pedro, Concepción y Pte. Hayes, alcanzando a 16.700 productores.

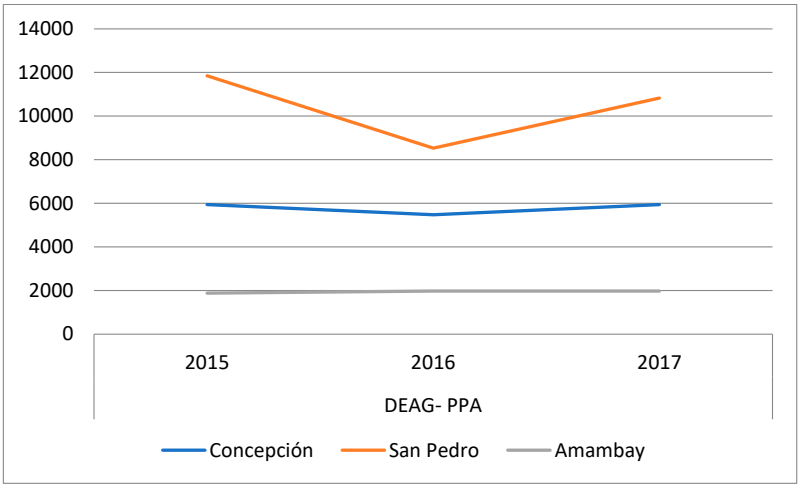
Si bien planteaba el financiamiento de diferentes tipos de proyectos productivos para las familias seleccionadas, en la práctica, la mayor parte fue para el mejoramiento de suelos para la agricultura, mediante la aplicación de correctivos, abonos verdes, subsolados y mejoramiento de semillas (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2016). Entre los componentes del mismo se encontraban el desarrollo de la organización comunitaria, capacitación y mercadeo, extensión rural y asistencia técnica, fondo de inversiones, gestión de proyectos, monitoreo y evaluación. Este proyecto fue ejecutado mediante la modalidad de tercerización de servicios.

El PRODERS es un proyecto financiado con crédito externo del BIRF, a través de 2 préstamos, de 37.500.000 U$S, y otro de 100.000.000 US$. Se focaliza en la atención a familias campesinas pobres y comunidades indígenas (MAG, 2016).

En la primera etapa, cubrió solo los departamentos de San Pedro y Caaguazú, para en el segundo crédito cubrir todo el país. Los criterios de focalización fueron cambiando con el desarrollo del proyecto. Primero, se focalizaba en micro cuencas, identificadas previamente de acuerdo a los niveles de pobreza, y comunidades indígenas. Luego se focalizaron asentamientos campesinos, identificados previamente por la STP, y posteriormente, ingresaron diferentes comunidades campesinas pobres aledañas.

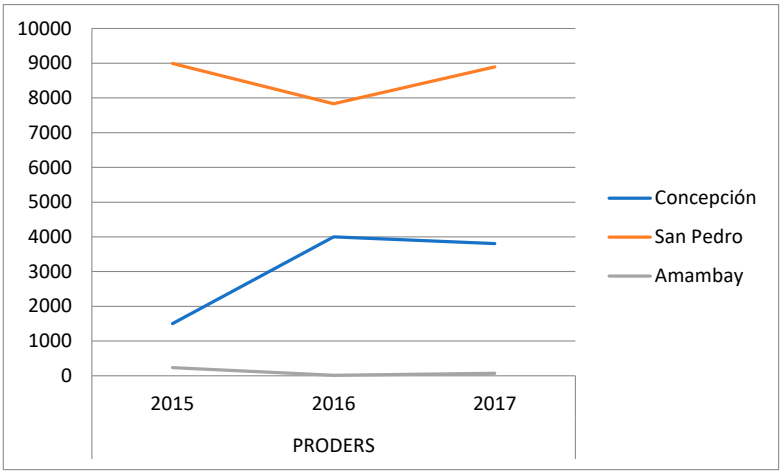
Considerando los Programas y Proyectos Nacionales que tienen capacidad de respuesta operativa en el terreno, con una asistencia técnica regular y constante, podemos identificar a la DEAG, y al PRODERS. Las cifras presentadas por la cobertura de la asistencia de la DEAG es variable, pero en los últimos años ha tenido una disminución entre el 2015 y 2016, para luego aumentar nuevamente.

Tabla 50: Familias asistidas en Concepción, San Pedro y Amambay por DEAG y PPA



Fuente: Elaboración propia en base a datos del balance Anual de Gestión Pública, años 2017, 2016, y 2015.

Tabla 51: Familias asistidas incorporadas por el Proders por año

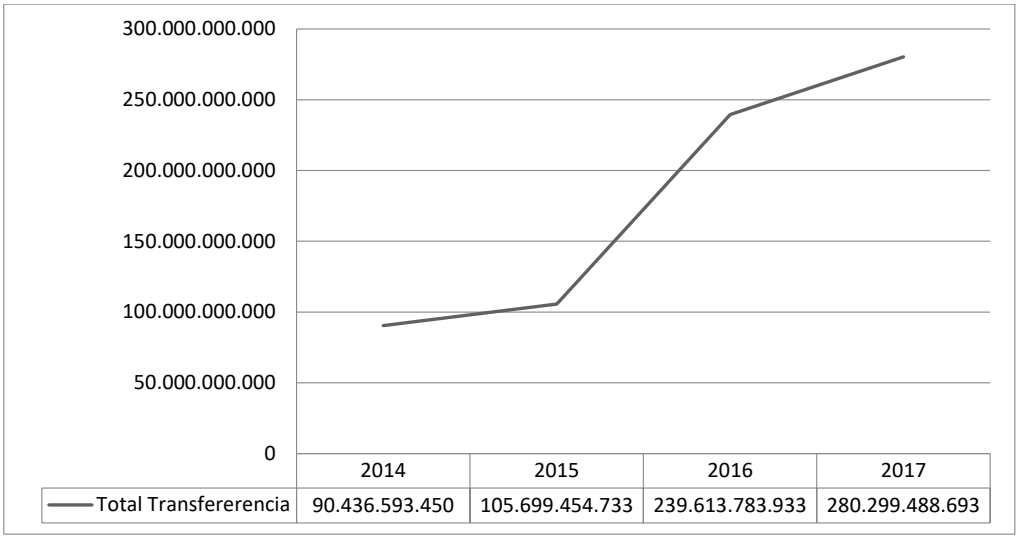


Fuente: Elaboración propia en base a datos del balance Anual de Gestión Pública, años 2017, 2016, y 2015.

Un aspecto resaltante fue el creciente aumento del presupuesto en el rubro de transferencia. En este sentido, según datos extraídos de los balances anuales de Gestión

Pública, el rubro de transferencia en los últimos años, ha sido creciente, comenzando con valores inferiores a Gs 100.000 millones en el año 2014, para llegar a más de Gs 280.000 millones en el año 2017, unos 50.909.090 dólares.

Tabla 52: Total de transferencias PRODERS

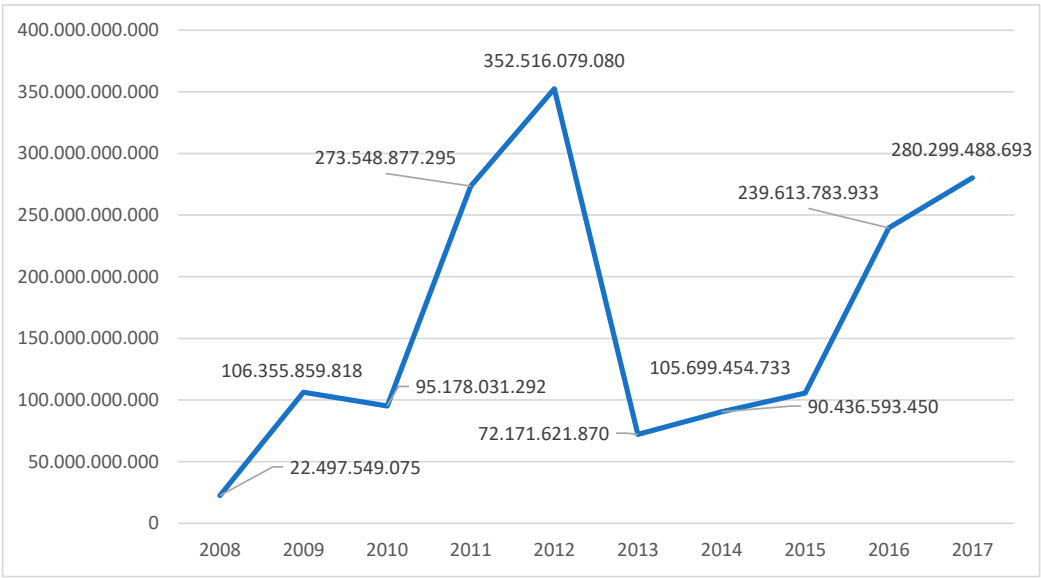


	2014	2015	2016	2017
Total Transfererencia	90.436.593.450	105.699.454.733	239.613.783.933	280.299.488.693

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Balance Anual de Gestión Pública, años 2017, 2016, 2015 y 2014.

Sin embargo, al realizar un análisis histórico de las transferencias, se observa una gran cantidad de recursos transferidos en años anteriores, tal como en el año 2013, en donde se registró el máximo de estas transferencias.

Tabla 53: Transferencias del MAG. Años 2008 - 2017

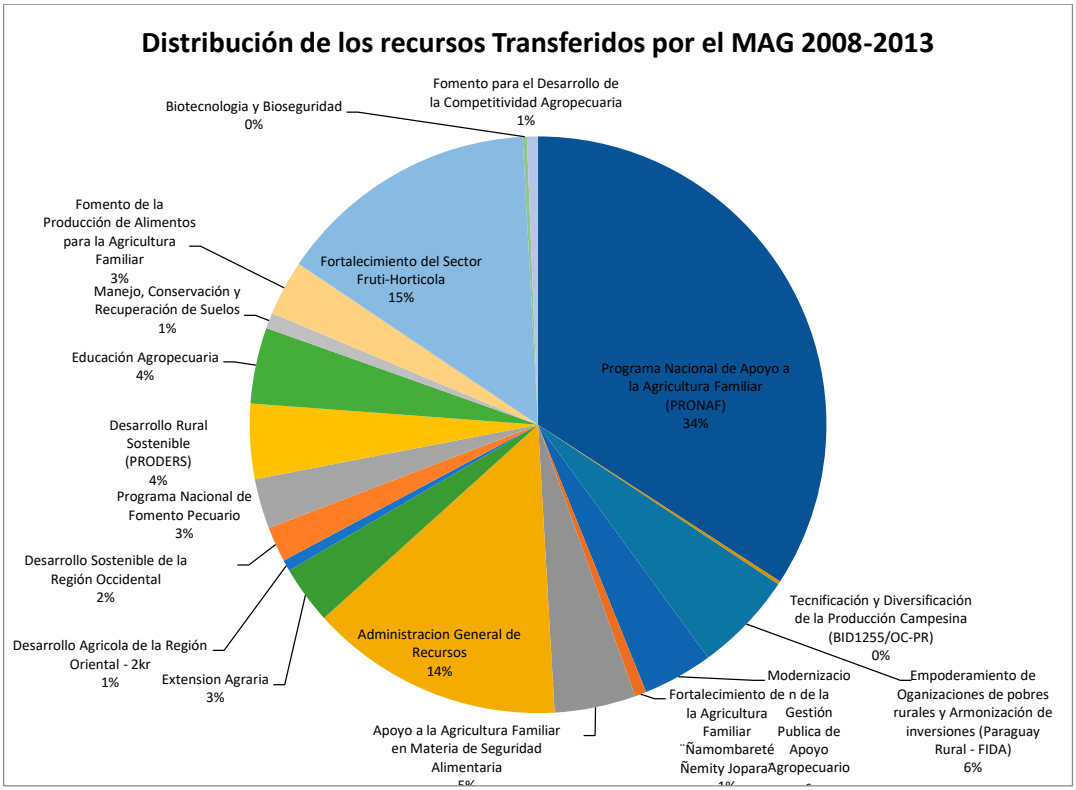


Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos e Informes del Balance Anual de Gestión Pública, años 2014, 2015, 2016, 2017.

En este sentido, entre los años 2008 y 2013, la mayor proporción de las transferencias realizadas fue en el Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), con el 34% del monto total. En tal sentido, en dicho periodo se transfirieron Gs 922.268.018.430, es decir unos U$S 219.587.623 a un cambio de 4.200 Gs/U$S (MAG, 2013). En tanto, lo transferido entre el 2014-2017, alcanzaría según cálculos, unos Gs, 716.049.320.809, es decir unos U$S 130.190.786 a un cambio de 5.500 Gs/U$S [94].

94 Debido a las fluctuaciones en el cambio de la moneda, para este informe se ha utilizado el dólar a 5.500 guaraníes

Tabla 54: Fondos transferidos por Programa y/o Proyectos del MAG. Años 2008-2013



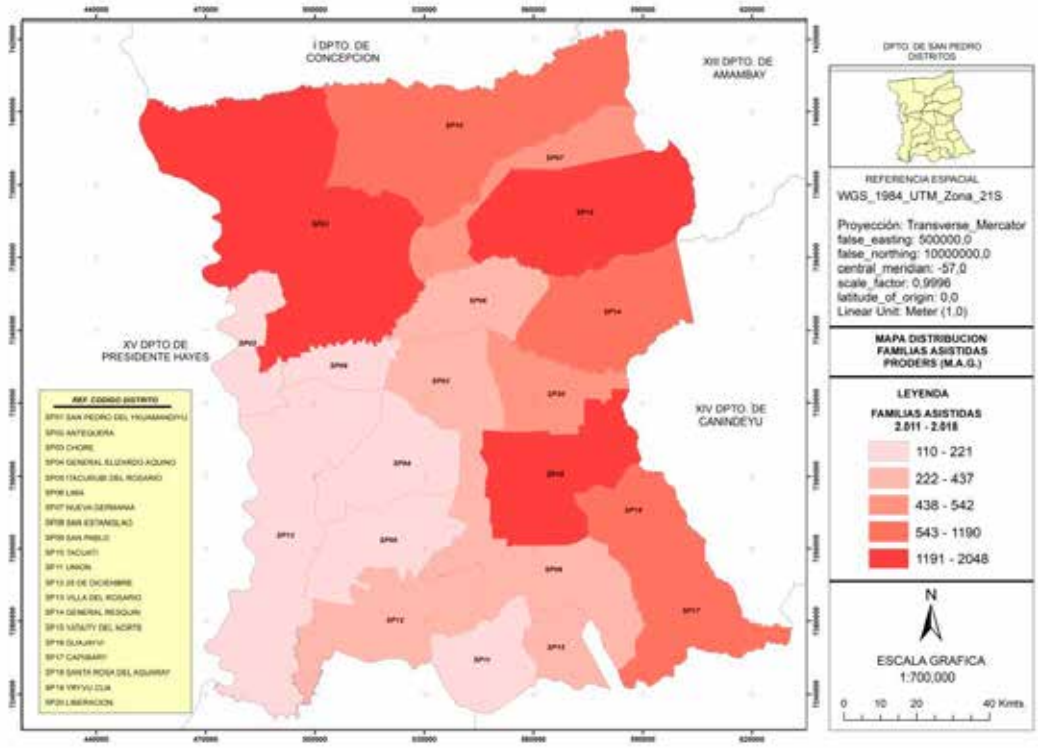
Fuente: Elaboración propia en base a datos del informe MAG (2013).

Considerando los últimos años (2015-2018[95]) sólo el PRODERS, ha transferido en los Dptos. De Concepción, San Pedro y Amambay la suma de Gs 101.917.285.300 para familias campesinas e indígenas. Esto equivale a un valor U$S 18.530.415 a un tipo de cambio de 5.500 Gs/U$S.

En el Dpto. de San Pedro, la asistencia es focalizada hacia los distritos de San Pedro, Santa Rosa del Aguaray y Liberación principalmente.

95 Valores parciales.

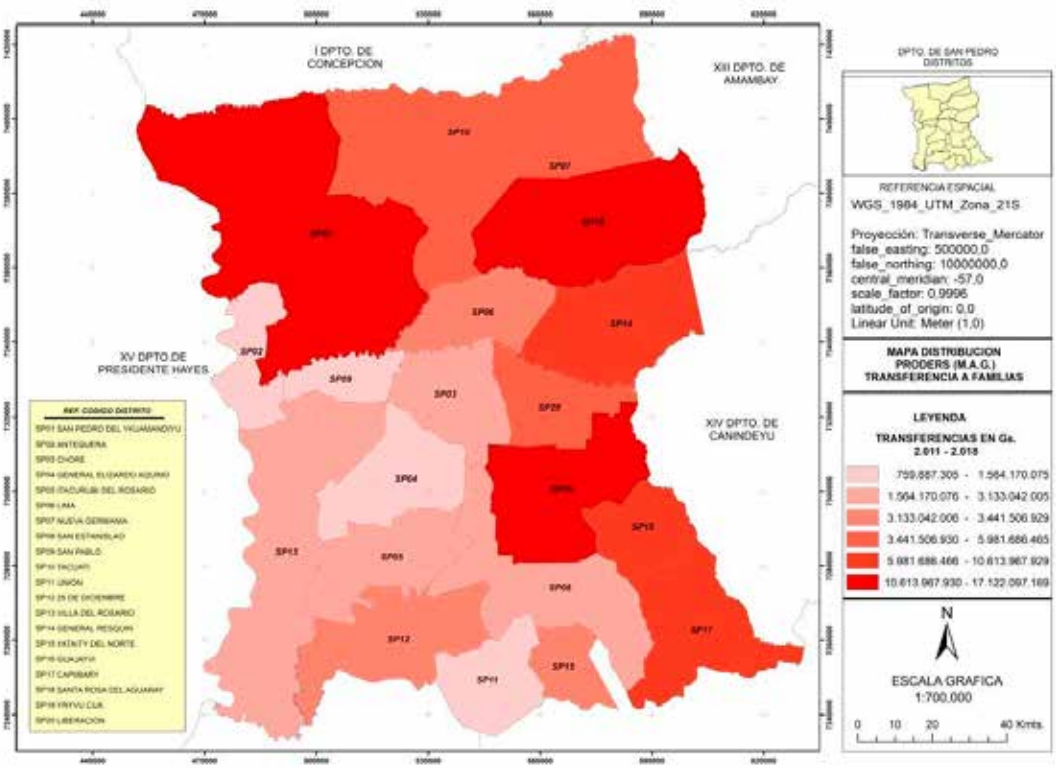
Figura 46: Asistencia técnica del Proders. Dpto. de San Pedro



Fuente: Elaboración propia en base a datos del PRODERS (2018)

Las Transferencias así también están focalizadas hacia las mismas áreas.

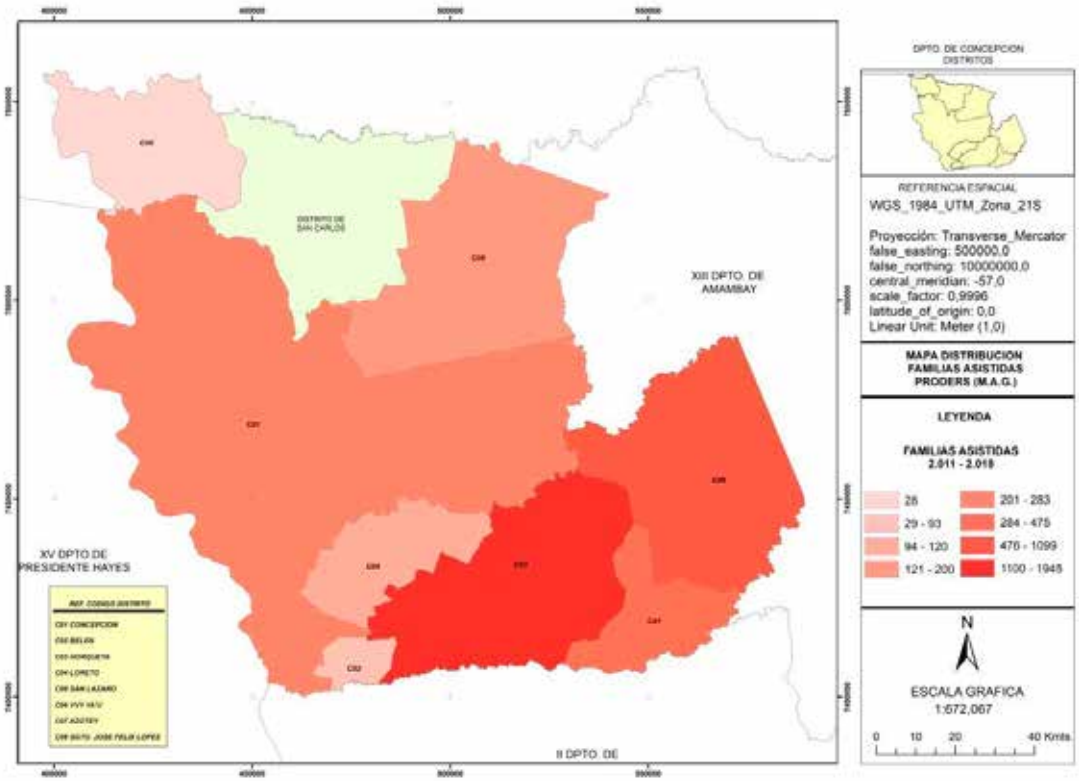
Figura 47: Transferencias del Proders. Dpto. de San Pedro



Fuente: Elaboración propia en base a datos del PRODERS (2018)

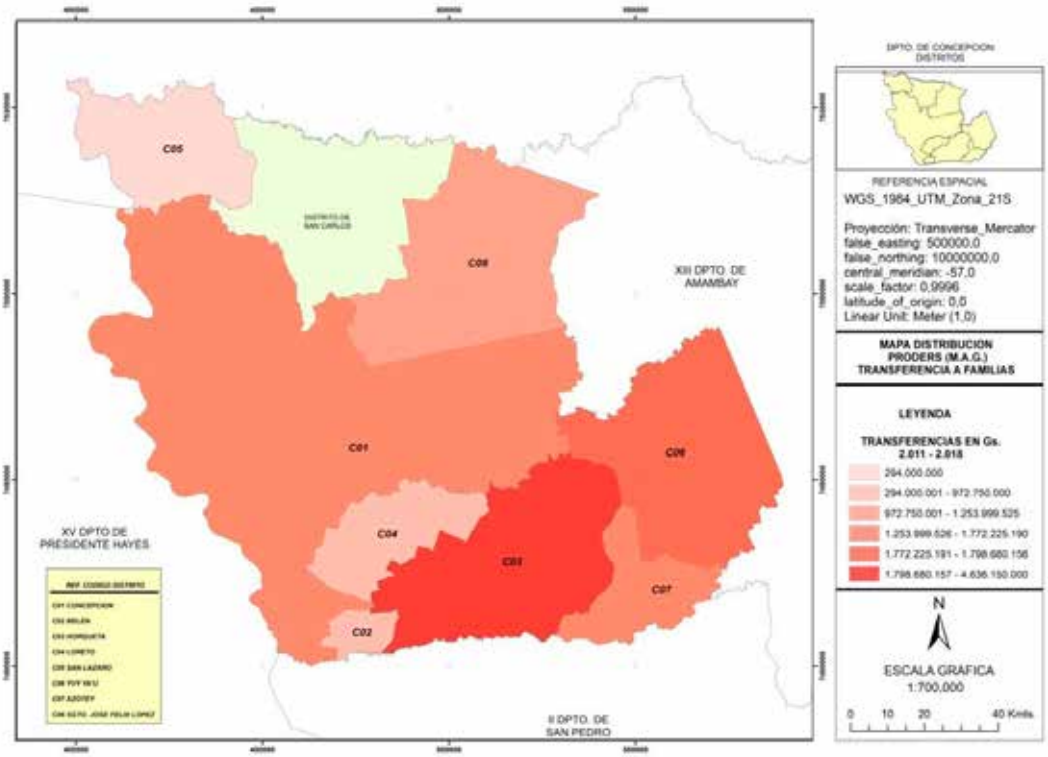
En el Dpto. de Concepción, el distrito de Horqueta es el que más asistencia recibe por parte del PRODERS, seguidos de Yby Yaú y Azotey.

Figura 48: Asistencia técnica del Proders. Dpto. de Concepción



Fuente: Elaboración propia en base a datos del PRODERS (2018)

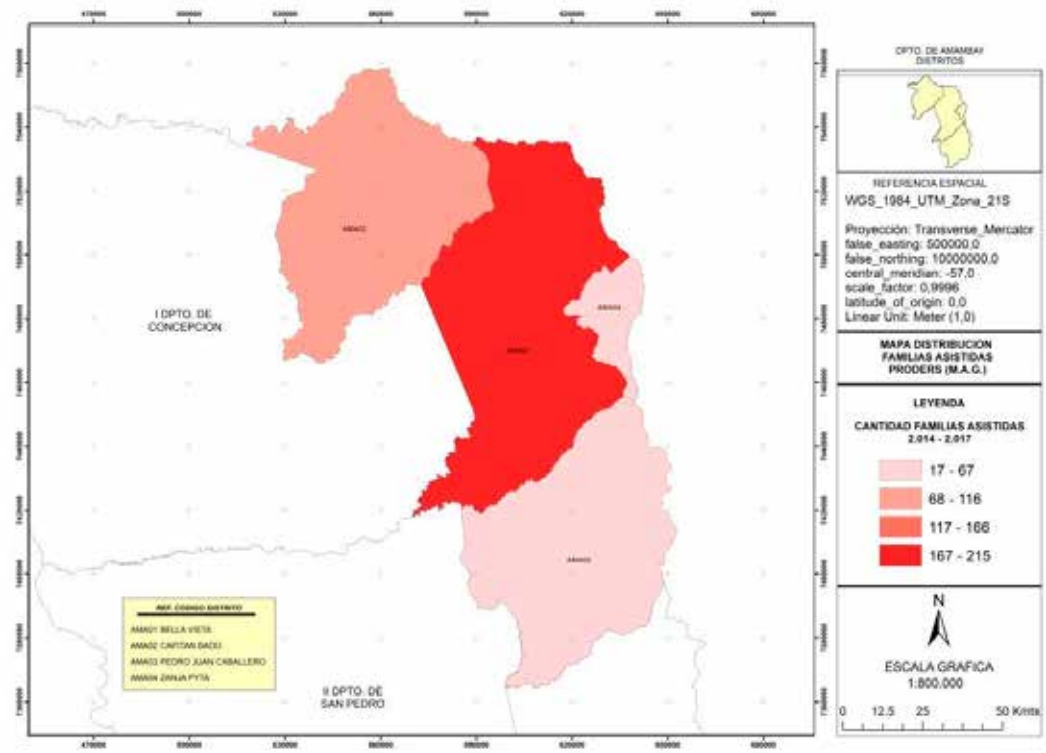
Figura 49: Transferencias del Proders. Dpto. de Concepción.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del PRODERS (2018)

Así también en Amambay, el distrito de Pedro Juan Caballero, es el que más asistencia recibe.

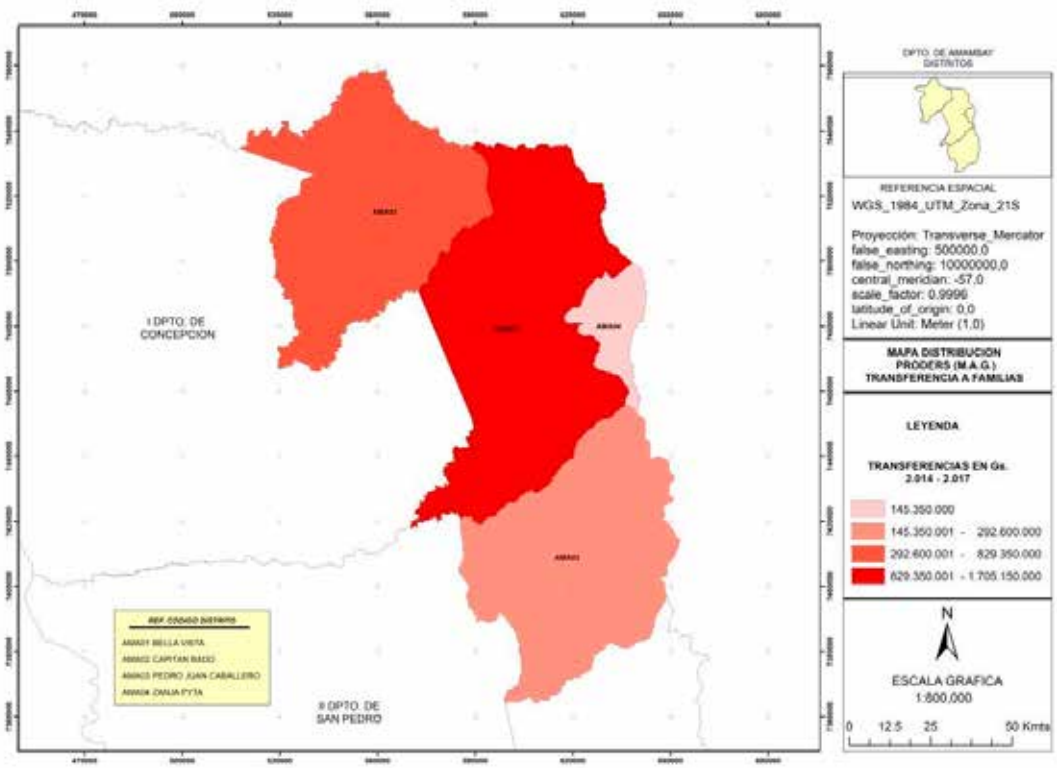
Figura 50: Asistencia técnica del Proders. Dpto. de Amambay.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del PRODERS (2018)

En el caso del PRODERS, esta asistencia coincide con las inversiones realizadas, ya que los distritos con mayor asistencia, son también los que mayores transferencias reciben como se ve en la Figura 51.

Figura 51: Transferencias del Proders. Dpto. de Amambay



Fuente: Elaboración propia en base a datos del PRODERS (2018)

8.1.2.- Familias asistidas

La tabla Nº 55 muestra que la cantidad de las familias asistidas por los diversos tipos de programas, en los tres departamentos llegan a 34.398 en 2015, a 28.754 en 2016 y a 36.135 en 2017. En un cálculo de cuatro personas por familia, la asistencia llegaría a unas 140.000 personas. La población de estos departamentos a 2018 era de 839.508 habitantes (DGEEC, 2019).

Tabla 55: Cantidad de Familias asistidas por Programas y Proyectos del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)

Dptos	2015						2016				2017			
	PAGRO[96]	PRONAFOPE[97]	DEA G[98]	PPA[99]	PRODERS[100]	COMERCIALIZACIÓN	PRONAFOPE	DEAG	PRODERS	COMERCIALIZACIÓN	PRONAFOPE	DEAG	PRODERS	COMERCIALIZACIÓN
Concepción	720	185	1208	4736	1501	208	272	5478	4000	49	165	5939	3805	216
San Pedro	990	58	4830	7021	8994	1676	317	8532	7833	238	236	10834	8893	2517
Amambay	0	0	547	1336	235	153	43	1978	14	0	1979	1979	72	0
Total	1710	243	6585	13093	10730	2037	632	15988	11847	287	2380	18752	12770	2733
Total País	7229	3185	31916	36973	25219	5163	4524	59821	29578	1515	3969	64263	31198	11692
% del Total	24	8	21	35	43	39	14	27	40	19	60	29	41	23

Fuente: Elaboración propia en base a datos del balance Anual de Gestión Pública, años 2017, 2016, y 2015.

Los datos con relación a las familias asistidas en estos departamentos varían de un año a otro en el periodo de análisis, sin que puedan establecerse patrones que expliquen el aumento o la disminución de la cantidad de beneficiarios. De este modo, en el año 2014, el MAG asistió técnicamente a unas 93.703 familias campesinas, de los cuales, 1.852 familias correspondieron al Dpto. de Amambay, 8.774 a Concepción, y 18.852 familias a San Pedro (MAG, 2015). Al año siguiente, a nivel de Concepción, el 47% de las familias campesinas recibieron asistencia técnica. La mayor concentración de la asistencia técnica fue focalizada en el distrito de Horqueta con 4.257 familias, seguido de Concepción con 1.586 familias . Sin embargo, la mayor parte de estas familias no recibieron otros apoyos (MAG, 2015).

Paralelamente a la asistencia técnica por parte de instituciones como el MAG, muchas de las familias reciben apoyos, consistentes en insumos productivos, como ser herramientas, semillas, fertilizantes, entre otros. Esta ayuda se han convertido en los últimos años, en principio, en una estrategia que busca aportar elementos adecua-

96 Programa de Modernización De La Gestión Pública De Apoyos Agropecuarios.
97 Programa Nacional de Fomento Agropecuario
98 Dirección de Extensión Agraria.
99 Programa de Producción de Alimentos.
100 Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible.

dos para el fortalecimiento de la producción primaria, además de satisfacer cierta demanda tecnológica a nivel de las familias rurales.

Por otra parte, también puede contribuir a crear un sistema clientelar, que busca más que nada mantener cierto nivel de satisfacción temporal en cuanto al apoyo logrado. Constituye también una herramienta que puede ser mal interpretada y/o mal utilizada, si se focaliza sólo el producto de entrega, y no a los resultados propuestos. En este sentido, los indicadores de éxito de los proyectos, raramente miden los aumentos de rindes o del valor de los negocios generados, sino más bien están focalizados a la ejecución del presupuesto asignado a cada programa o proyecto. Esto implica en los hechos, que la mayor parte del trabajo culmina una vez entregados los recursos correspondientes, sean estos en transferencias o en especies, y la presentación de las rendiciones e informes respectivos.

En el Dpto. de Concepción, en el año 2015, sólo el 22% de las familias asistidas han accedido a otros tipos de apoyo (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2016). Por su parte, en el Departamento de San Pedro, el MAG tenía al año 2015 una cobertura del 50,75%, pero los demás apoyos llegaban al 16% de las familias. Esta cifra es menor en términos porcentuales a la registrada en Concepción, pero en valores absolutos es muy superior dada la cobertura.

Los distritos en donde se focalizaba dicha asistencia, en el año 2015, fueron Santa Rosa del Aguaray, con 3.785 familias; San Pedro, con 2.081 familias y Choré, con 2.060 familias. Así también, otros distritos con una alta cobertura de familias asistidas fueron Tacuatî, Lima, e Yryvucua. En tanto, los distritos en donde se focalizaron las inversiones productivas fueron Santa Rosa del Aguaray, con 1.212 familias; Gral Aquino, con 1.067 familias; y Choré, con 737 familias.

En el Dpto. de Amambay, al año 2015, la asistencia técnica llegaba al 58%, en tanto las inversiones alcanzaban sólo al 7,35% de las familias asistidas.

Los datos presentados en este apartado muestran que existen diversas instituciones que prestan algún tipo de apoyo o asistencias a las familias sin que se visualice niveles de coordinación y cooperación que optimicen la distribución y empleo de estos recursos de manera a generar las condiciones de desarrollo de las mimas.

8.1.3.- Técnicos de campo

La cantidad de técnicos de campo en cada uno de los departamentos permite vislumbrar el tipo y profundidad de la asistencia a las familias. El número fue variando, según los departamentos. Así en el año 2017, el departamento de Concepción pasa a tener 97 técnicos de campo; San Pedro, 202 técnicos de campo y Amambay, 20 técnicos (Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), 2018).

La Tabla Nº 56 muestra que el promedio de familias asistidas por cada técnico en los departamentos de la *zona norte* son similares a los demás Departamentos el país.

Tabla 56: Cantidad de Técnicos por Departamento y número de familias asistidas por cada uno

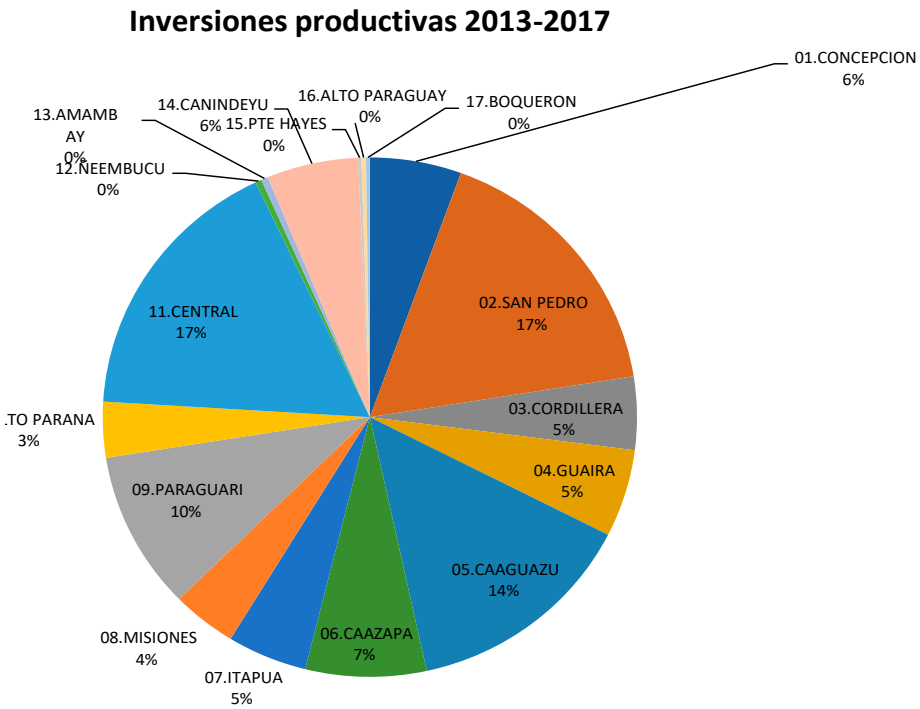
Departamento	Cantidad de técnicos	Familias asistidas	Promedio de familias por técnicos
Concepción	97	9827	101
San Pedro	202	19890	98
Cordillera	41	3951	96
Guairá	27	2805	104
Caaguazú	230	19939	87
Caazapá	58	5371	93
Itapúa	61	6995	115
Misiones	26	2371	91
Paraguarí	69	4952	72
Alto Paraná	62	5263	85
Central	27	1568	58
Ñeembucú	17	1647	97
Amambay	20	2051	103
Canindeyú	99	8820	89
Pdte. Hayes	18	1061	59
Alto Paraguay	0	0	
Boquerón	0	0	
Total	1.054	96.511	92

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MAG (2018.)

8.1.4.- Inversión en los Departamentos de la *Zona Norte*

En lo referente a inversiones, si consideramos los últimos 5 años, existen departamentos en donde se dio una mayor inversión que otros. Los Dptos. De San Pedro (17%), Central (17%) y Caaguazú (14%), son los que lideran el destino de las inversiones rurales, provenientes desde el MAG (MAG, 2017).

Tabla 57: Inversiones productivas MAG. Años 2013-2017



Fuente: Fuente: Elaboración propia en base a datos de Agosto 2013-Diciembre 2017 MAG (2017) y MAG (2018)

8.2.- La acción de la SAS en los Departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay

La Secretaría de Acción Social (SAS) trabaja con diferentes programas en los diferentes departamentos del país. Uno de los criterios de focalización, lo constituyó en un primer momento el Índice de Priorización Geográfica (IPG), que focalizaba

aquellas zonas o distritos de mayor nivel de pobreza, y el Índice de Calidad de Vida (ICV), utilizados para priorizar los territorios y dentro de ellos a los hogares en situación de mayor pobreza, respectivamente. Posteriormente, se han dado una combinación de estrategias, pero teniendo como base lo anterior, que incluyen también la misma demanda de las poblaciones excluidas, así como la incorporación de las comunidades indígenas.

8.2.1.- Programa Tekoporã

El Programa Tekoporã *"se enmarca en el concepto de Protección Social como inversión en capital humano, y buscan mediante el condicionamiento de las transferencias, generar incentivos para esa inversión"* (Ministerio de Hacienda, 2015). Es decir, trabaja en romper la pobreza intergeneracional, a través del fortalecimiento del capital humano.

Tiene como objetivo general mejorar la calidad de vida de la población participante del Programa, a través del ejercicio efectivo de sus derechos de alimentación, salud y educación; buscando el aumento del uso de servicios básicos y el fortalecimiento de las redes sociales, con el fin de cortar la transmisión intergeneracional de la pobreza (Ministerio de Hacienda, 2015).

En un primer momento, las exigencias para acceder a Tekoporã por parte de las familias estaban referidos a tener niños entre sus integrantes con edades entre 0 a 14 años de edad y/o mujeres en periodo de gestación (Ministerio de Hacienda, 2015). Para el caso de Tekoporã, la lista es sometida a consideración de la Mesa de Participación Comunitaria, integrada por representantes de la comunidad y la sociedad, a efectos de realizar un control social.

Con relación a las transferencias, entre 2012 y 2018, desembolsó la suma de Gs 1.387.991.400.000, unos 252.362.072 dólares, de los cuales a nivel del Dpto. de Concepción se han transferido Gs 135.006.910.000 (24.546.711 dólares), lo que equivale al 9.7% del monto total. En el Dpto. de San Pedro, en tanto, se han transferido Gs 292.993.190.000 (53.271.489 dólares), equivaliendo al 21.1% del total transferido. En Amambay transfirió Gs 22.775.520.000 (4.141.003 dólares), siendo el 1,6% del total transferido durante dicho periodo.

En total, en dicho periodo, el 32,4% del monto total transferido por el Programa Tekoporã tuvo como destino los tres departamentos del norte del país.

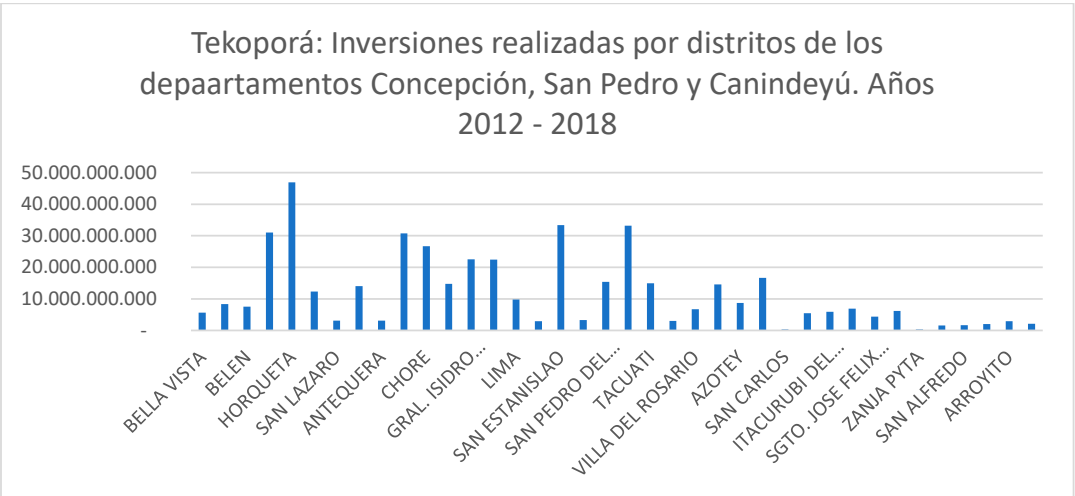
Tabla 58: Programa Tekoporá. Monto transferido por departamentos y total país. Años 2017-2018[101]

Departamento	Monto transferido	%
Concepción	135.006.910.000	9,7%
San Pedro	292.993.190.000	21,1%
Amambay	22.775.520.000	1,6%
Sub Total	450.775.620.000	32,4%
Total PAÍS	1.387.991.400.000	

Fuente: Elaborado en base a datos proveídos por la SAS (2018)

Existen algunos distritos, en donde debido a la cantidad de familias en situación de pobreza, la transferencia ha sido mayor que en otros. Esta situación se puede observar en la Tabla Nº 59.

Tabla 59: Inversiones por Distritos 2012-2018

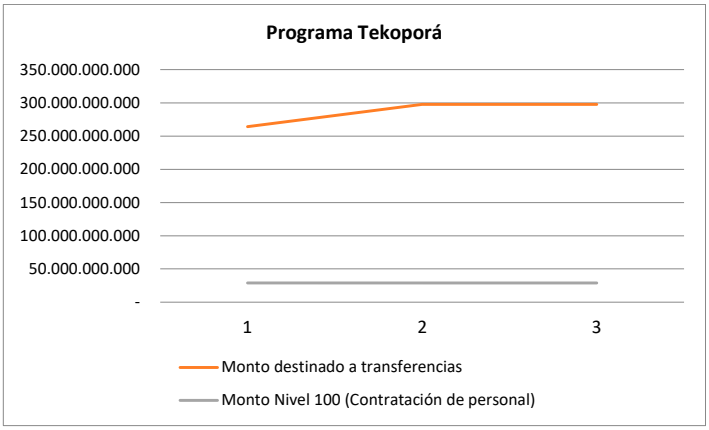


A través de los años, el Programa Tekoporã ha tenido una cobertura creciente, incorporando nuevas familias pobres. Esta incorporación se dio a través de la focali-

101 Datos parciales del primer bimestre.

zación hacia aquellas zonas territorialmente más pobres, y de un aumento del presupuesto asignado. Este aumento, sin embargo, no se reflejó necesariamente en un aumento del monto asignado para la contratación de Recursos Humanos, el cual en el presupuesto 2015, 2016 y 2017, no ha variado. Tal situación puede observarse en el análisis del presupuesto aprobado, en la Tabla Nº 60.

Tabla 60: Programa Tekoporá: Monto destinado a transferencias. Años 2015-2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos del Ministerio de Hacienda (2018)

Analizando por distrito, en los departamentos de estudio, se observa que en Amambay, los programas de la SAS iniciaron en los distritos de Bella Vista Norte y Capitán Bado. En cada uno de estos existen menos de mil familias beneficiarias. No obstante, se observa que las asistidas fueron incrementándose de manera sostenida. En Pedro Juan Caballero donde se inicia en el 2014 con unas 500 familias, alcanzó en 2018 más de 1500.

En Concepción, de sus doce distritos, Horqueta es notablemente el que mayor número de beneficiarios posee. Luego sigue Concepción y finalmente quedan los demás distritos; Yby Yaú, Azotey, Belén, Loreto, San Lazaro, Sgto. José Felix López, San Alfredo, Paso Barreto, Arroyito, San Carlos. Horqueta es el que presenta mayor actividad vinculada al EPP.

Por su parte, en el departamento de San Pedro la mayoría de los distritos están por encima de mil beneficiarios. Esto responde a la cantidad de población pobre que

existe en el departamento. En ese contexto, los distritos con mayor cantidad de familias beneficiarias son San Estanislao, Santa Rosa del Aguaray, Capiibary, Chore, Gral Resquin, Guayaibí. A diferencia del departamento de Concepción los distritos con mayores beneficiarios no coinciden con los de mayor presencia del EPP.

En un término medio se encuentran General Aquino, San Pedro del Ycuamandyyú, Cruce Liberación y Yryvucua. Finalmente los distritos de Lima, Villa del Rosario, 25 de Diciembre, Yataity del Norte, San Vicente Pancholo, Unión, San Pablo, Nueva Germania, Antequera. Existen algunos distritos, en donde el programa Tekoporá ha tenido un mayor protagonismo en cuanto a familias participantes. Tales distritos, son también los más poblados, como ser San Estanislao, Santa Rosa del Aguaray y Capiibary.

Así también, en el Dpto. de Amambay, el distrito de Capitán Bado, fue el mayor beneficiado con el Programa Tekoporá en cuanto a transferencias.

En el Dpto. de Concepción, el distrito de Horqueta fue el mayor beneficiado en cuanto a monto total de transferencias realizados por el Programa Tekoporá

Un aspecto resaltante en cuanto a la focalización del gasto, es la pertinencia y efectividad del mismo. Si bien el programa demuestra un crecimiento en los últimos años en cuanto a número de familias incorporadas, se observa un desigual apoyo desde el capital humano, necesario para el logro de los objetivos propuestos.

En este sentido, un guía familiar tiene un salario de 2.090.000 Gs mensuales, unos 380 dólares, debiendo dar acompañamiento a más de 100 familias, incluyendo el costo de movilidad. Esta situación dificulta el adecuado acompañamiento de las familias, ya que la incorporación de las mismas resulta más alta que la contratación de nuevos guías, como se observa en la Tabla Nº 61.

Tabla 61: Costo del personal del Programa Tekoporá. Año 2016

	2016				
Departamentos	Acompañamiento	Monto Transferido	Q de Flias	Costo/Flia	Costo/mensual acompañamiento
San Pedro	6.230.380.000	57.846.280.000	26.596	234.260	19.522
Concepción	2.433.470.000	26.619.540.000	12.286	198.069	16.506
Amambay	350.805.000	5.178.290.000	2.720	128.972	10.748

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por la SAS (2018)

Si consideramos el monto asignado al acompañamiento por departamento, el mismo resulta decreciente, comparando los años 2016 y 2017, los valores oscilan entre 10.748 y 19.522 Gs/mes para el año 2016. En tanto, para el año 2017, los mismos varían entre 9.500 y 17.600 Gs/mes.

Tabla 62: Costo del personal del Programa Tekoporã. Año 2017

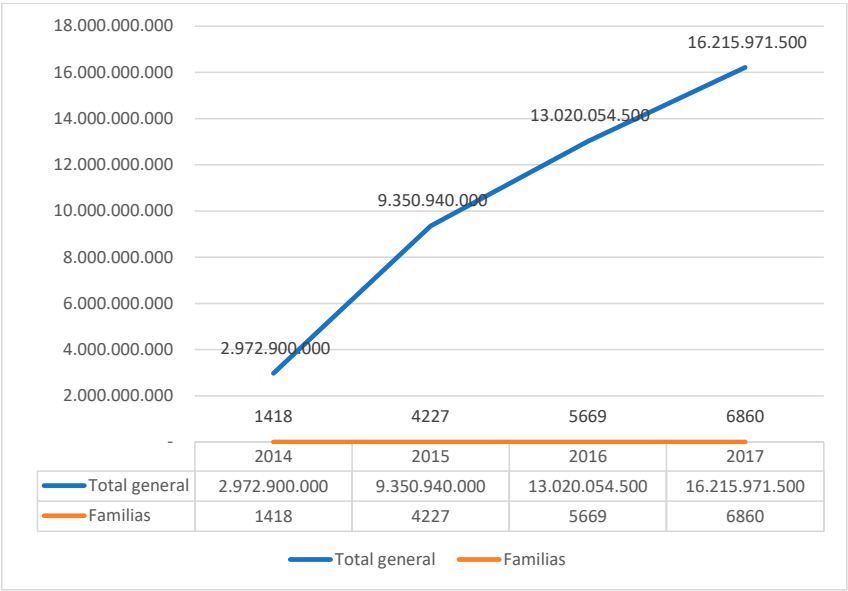
	2017				
Departamentos	Acompañamiento	Monto Transferido	Q de Flias	Costo/Flia	Costo/mensual acompañamiento
San Pedro	5.823.350.000	6.230.380.000	27.474	211.959	17.663
Concepción	2.358.200.000	28.285.290.000	12.456	189.322	15.777
Amambay	377.975.000	6.700.660.000	3.302	114.469	9.539

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por la SAS (2018)

8.2.2.- Programa Tenonderã

La creciente incorporación de familias a los programas sociales, sin el adecuado acompañamiento también puede observarse en las familias apoyadas por el Programa Tenonderã. Dicho programa, trabaja con familias provenientes preferentemente del Programa Tekoporã, a partir de la cuota N°36, considerando el grado de consolidación de las mismas.

Tabla 63: Evaluación del presupuesto en Transferencias de Tenonderã



Fuente: Elaborado en base a datos suministrados por la SAS (2018).

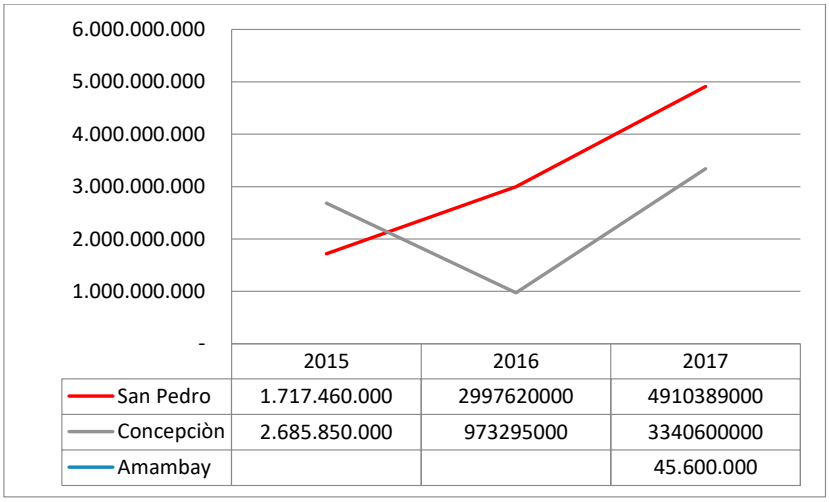
Los técnicos de campo, denominados Gestores Empresariales, son los que brindan asistencia técnica a las familias en la elaboración de Planes de Negocios, que luego son financiados desde la SAS. Estos Gestores tienen en la mayoría de los casos un número exagerado de familias a quienes deben brindar apoyo. En este sentido, en el Dpto. de San Pedro, durante el año 2015, cada Gestor brindaba apoyo a 185 familias, en tanto en el año 2017, esta cifra aumentó a más de 500 familias. En Concepción, también se registró un incremento, pasando de 228 familias en el 2015, a unas 280 familias en el 2017.

Esta situación implica un mayor esfuerzo por parte de los técnicos a nivel de campo, a efectos de alcanzar las metas establecidas, y los aumentos del presupuesto, en el rubro de subsidios a familias, pero no en cuanto a Recursos Humanos. La presión por la ejecución presupuestaria, como indicador de la capacidad gerenciadora y operativa, va en contra de la calidad del gasto público. Esta condición puede verse reflejada en la simplificación y uniformización del tipo de inversiones planteadas y apoyadas por los técnicos, observándose pocas estrategias diferenciadas para la generación de ingresos. Además, la falta de una visión de conjunto de las inversiones planteadas,

pueden tropezar con saturación de la oferta generada en los mercados locales, en donde se desarrolla la inversión.

Resulta entonces paradójico, que si bien se apunta el fortalecimiento del capital humano, se intensifica preferentemente el capital financiero. Tal escenario puede observarse en el incremento de la inversión en los últimos años en estos departamentos. Aunque, en el caso de Concepción se observa un decrecimiento en el año 2016, para luego incrementarse nuevamente.

Tabla 64: Transferencias por Departamento Tenonderã



	2015	2016	2017
San Pedro	1.717.460.000	2997620000	4910389000
Concepciòn	2.685.850.000	973295000	3340600000
Amambay			45.600.000

Fuente: Elaborado en base a datos proveídos por la SAS. 2018

La cantidad de recursos del Programa Tenonderã, transferido en los tres departamentos es de Gs 17.600.414.000, unos 3.200.075 dólares entre los años 2014 y 2017, variando este porcentaje entre el 30,4% y 51,1% del total transferido cada año.

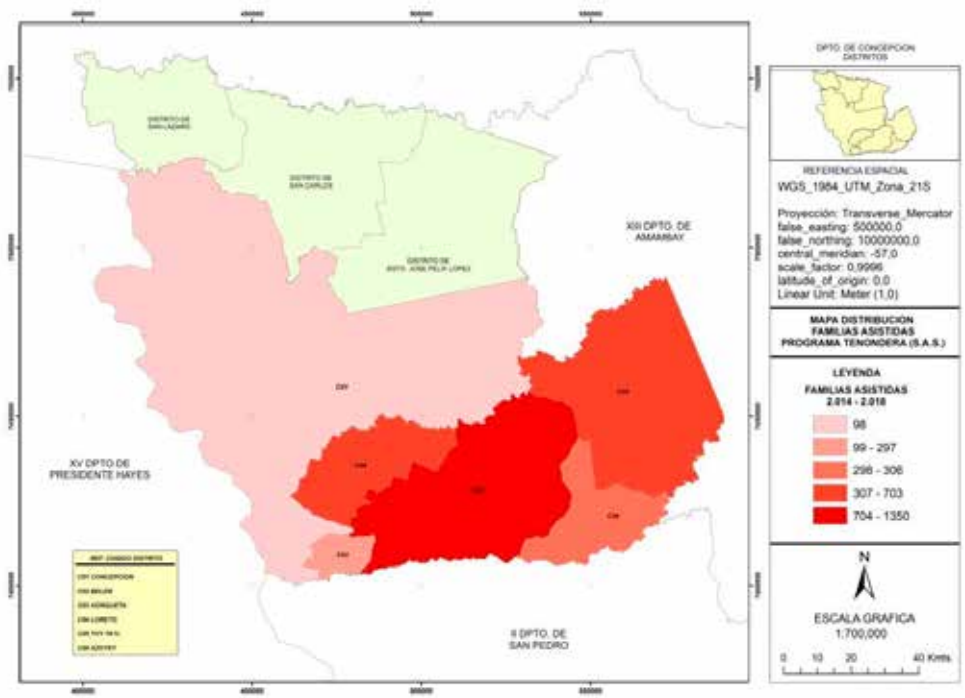
Tabla 65: Transferencia por año y Departamento

Departamentos	2014	2015	2016	2017
Concepción	915200000	2685850000	973295000	3340600000
San Pedro	14400000	1717460000	2997620000	4910389000
Amambay	0	0	0	45600000
Sub Total	929600000	4403310000	3970915000	8296589000
Total	3050900000	10008490000	13020054500	16215971500
% del Total	30,46969747	43,99574761	30,49845145	51,16307093

Fuente: Elaborado en base a datos proveídos por la SAS (2018).

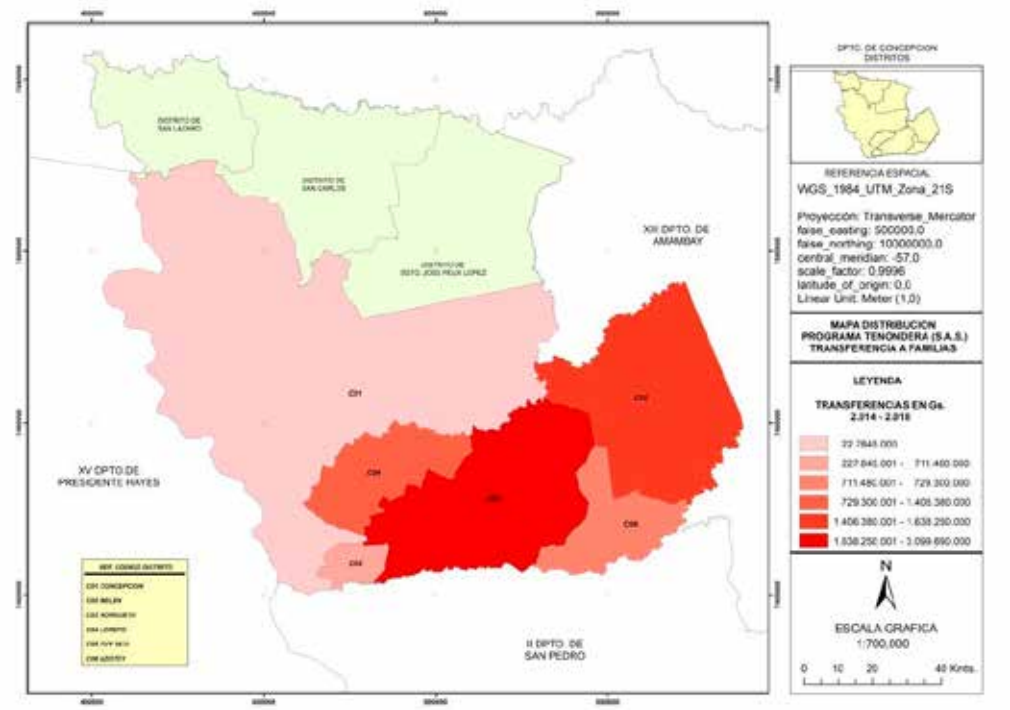
Los siguientes gráficos muestran la asistencia y transferencia por distritos en Concepción, San Pedro y Amambay.

Figura 52: Asistencia técnica. Dpto. de Concepción



Fuente: Elaboración propia en base a datos proveídos por la SAS (2018).

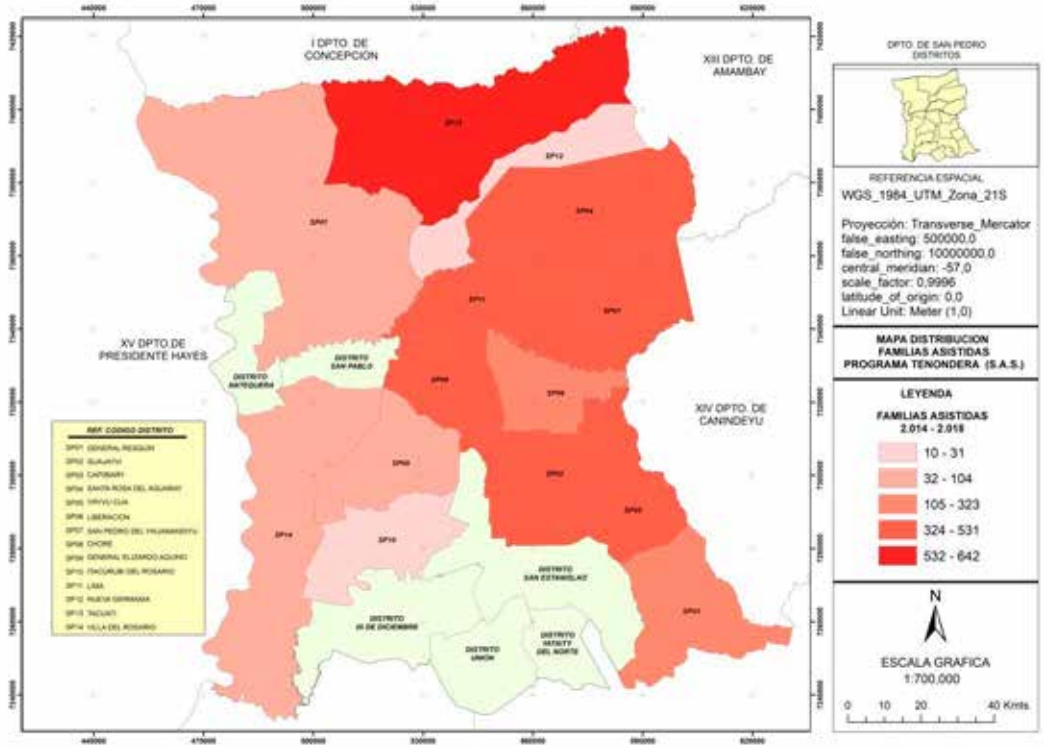
Figura 53: Transferencias. Dpto. de Concepción



Fuente: Elaboración propia en base a datos proveídos por la SAS (2018).

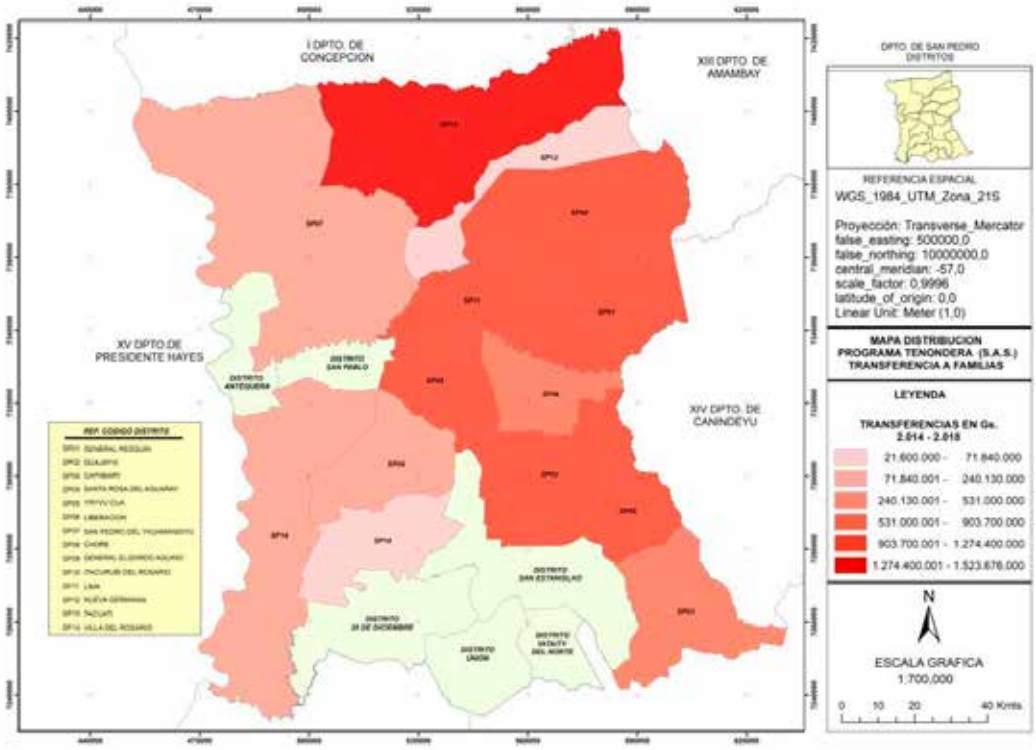
Horqueta es el que recibe mayor asistencia técnica y transferencia por parte de Tenonderã.

Figura 54: Asistencia San Pedro



Fuente: Elaboración propia en base a datos proveídos por la SAS (2018).

Figura 55: Transferencias San Pedro

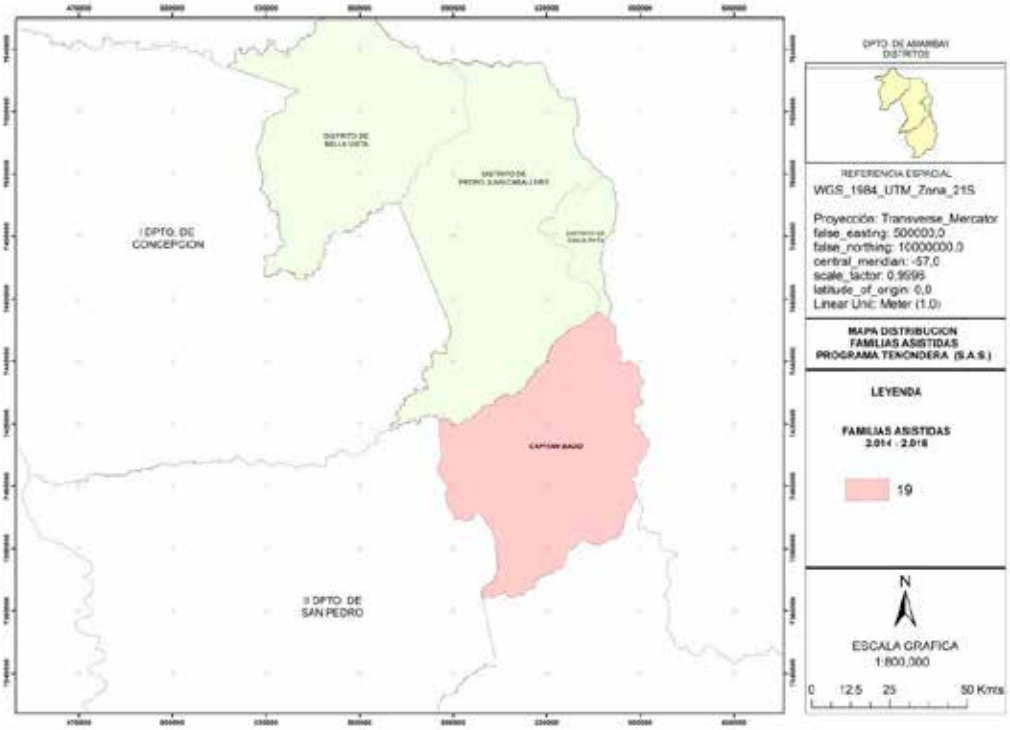


Fuente: Elaboración propia en base a datos proveídos por la SAS (2018).

Tanto en San Pedro como en Concepción, la asistencia y transferencia se centran en zonas de mayor presencia del EPP.

En Amambay, el único distrito con asistencia técnica y transferencia, es Capitán Bado.

Figura 56: Asistencia Amambay



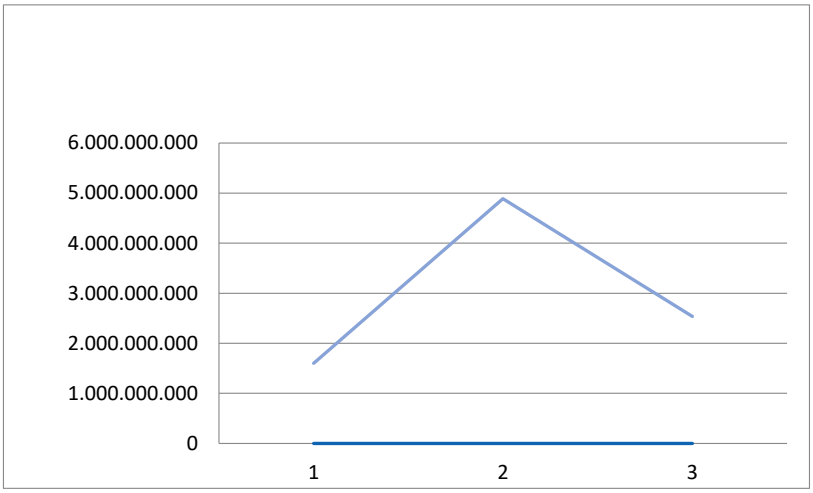
Fuente: Elaboración propia en base a datos proveídos por la SAS (2018).

8.3.- El Ministerio de Industria y Comercio (MIC)

El Ministerio de Industria y Comercio (MIC) también realiza acciones a través del financiamiento de Proyectos a nivel país. Los tipos de emprendimientos no son muy distintos a lo financiados a través de otros entes del Estado, es decir apuntando a actividades de origen agropecuario, para cadenas productivas, o bien transformación de productos.

A nivel nacional, el MIC ha invertido entre los años 2015-2017, unos Gs 9.025.472.981, unos 1.640.995 dólares para 2.097 familias. Del monto total de proyectos, el 27,9% fue transferido al Dpto. de Concepción para 519 familias; el 6,9% se destinó al Dpto. de San Pedro, beneficiando a 281 familias; y el 2.6% fue utilizado en Amambay para 61 familias beneficiadas.

Figura 57: Inversiones del MIC 2015-2017



Fuente: Elaboración en base a datos suministrados por el MIC, a través de la Ley de acceso a información pública.

Tabla 66: Monto transferidos por MIC por Departamento y Distrito entre los años 2014-2017

Departamento	Distritos	Monto	Total
Concepción	Horqueta	674.000.000	2.520.310.414
	Yby Yaú	115.500.000	
	Arroyito	233.800.000	
	Belén	185.063.130	
	Azotey	519.273.467	
	Concepción	396.628.481	
	San Lázaro	270.000.000	
	Kuruzú Isabel	126.045.336	
San Pedro	Nueva Germania	356.460.000	627.419.021
	Lima	55.000.000	85
	San Pedro	110.000.000	58
	Santa Rosa del Aguaray	105.959.021	97
Amambay	P.J. Caballero	242.130.445	242.130.445

Fuente: Elaboración en base a datos suministrados por el MIC, a través de la Ley de acceso a información pública.

8.4.- Asistencias y transferencias focalizadas, superpuestas y clientelares

Los enfoques de asistencia técnica y transferencias de las instituciones analizadas responden a distintos paradigmas, cuyo éxito son difíciles de medir, y conllevan gastos e inversiones, que en ocasiones se superponen, y hasta distribuidos clientelarmente, pero que no tienen una incidencia en generar condiciones de desarrollo de las regiones ni familias beneficiarias.

El costo de inversiones por familias también varía de una institución a otra. Así, la DEAG del MAG tiene un costo unitario que varía entre 87.000 (16 dólares) a 116.000 (21 dólares) Gs/familia/mes. En tanto que la SAS invierte sólo entre 10.000 (1,8 dólares) y 19.500 (3,5 dólares) Gs/familia/mes.

Las condiciones de trabajo de quienes prestan asistencia como técnicos o trabajadores de campo también difieren e inciden en los resultados. En el caso de los guías familiares, así como de los Gestores Empresariales de la SAS, el valor del contrato ya incluye la movilidad. En tanto, en el caso de la DEAG, el funcionario permanente se moviliza con vehículos institucionales, en tanto que el contratado por producto, lo tiene que hacer con sus propios medios.

Las precarias condiciones de trabajo conducen a un limitado acompañamiento técnico, ya que los salarios, de por sí exiguos, deben ser destinados también para financiar el combustible, y mantenimiento del medio de movilidad. Tal situación se ve agravada en aquellos lugares en donde las distancias son importantes así como la dispersión de a las familias.

La cobertura que cada personal tiene que realizar es también variable. Mientras que en el MAG, dicha cobertura se encuentra entorno a las 80 a 100 familias, dependiendo de las directrices de las autoridades de turno; en el caso de la SAS, dicha cobertura alcanza valores de hasta 363 familias por guía familiar. Y en el caso de Gestor Empresarial del Programa Tenonderã, esta cifra alcanzaría hasta las 500 familias.

Tabla 67: Guías familiares por departamentos

Dptos.	Guia Fliar	Flias asistidas	Flias por Guía
Concepción	78	11604	149
San Pedro	200	27248	136
Amambay	9	3263	363

Fuente: Elaboración propia en base a datos proveídos por la SAS (2018).

Las acciones implementadas por el MAG, SAS y MIC analizados en este apartado tienen una alta focalización hacia aquellas zonas más pobres, las cuales tienen predominancia en los departamentos del norte del país. Sin embargo, no es coincidente con las zonas de mayor presencia de grupos armados que operan en la zona, como el EPP y el PCC.

Aunque se ha observado una estrategia planificada conjuntamente para la focalización de las acciones a nivel central, la falta de una planificación adecuada termina por diluir el impacto de los trabajos. Así también, los tipos de liderazgos de cada institución, y la necesidad de un mayor protagonismo a nivel gerencial, y no pocas veces político, tienden a debilitar las acciones y metas propuestas. Esta condición genera una mayor distancia del modelo de una organización articulada, que busca revertir ciertos problemas identificados a priori, y que se traduzca también en un presupuesto acorde a las necesidades.

Además, se ha observado un incremento creciente de los recursos destinados a transferencias para familias y/u organizaciones, en los diferentes programas y proyectos de los entes analizados. Sin embargo, esta trasferencia de recursos no siempre va acompañada de una mayor inversión en recursos humanos, que permita dar un mejor aprovechamiento del capital invertido.

Por otra parte, las entrevistas realizadas reflejan, que muchas veces el foco principal de los entes es la ejecución presupuestaria o transferencia de recursos, y que una vez realizada la misma, se considera alcanzado el logro de la meta, sin considerar el objetivo del programa.

Resulta entonces contraproducente al hacer referencia de los objetivos logrados, cuando se confunden con metas de ejecución presupuestaria. Esta, es considerada

fundamental para los administradores del sector estatal, que se ven forzados a ejecuciones no siempre que acompañan el normal desarrollo de las acciones y etapas propuestas. Parte además del supuesto, de una planificación casi perfecta, en donde no se consideran los ciclos biológicos, ni tampoco los procesos sociales, fundamentales para el logro de los objetivos propuestos.

Así también, los tiempos de acompañamientos adecuados, así como de una cobertura acorde a la población meta por parte de los técnicos de apoyo, además de las condiciones propias de cada zona, no se consideran en la planificación, por lo que inician procesos incompletos, que pueden contribuir al fracaso de las acciones.
En el análisis de costos, se observan diferencias significativas, que pueden ser indicador de acciones deficitarias, con pocas posibilidades de logro de los objetivos propuestos.

Estas observaciones llevan a buscar un sinceramiento de costos de los recursos humanos necesarios para la atención a las familias asistidas en los diferentes programas y proyectos, y a una revalorización del capital humano, y a ser considerados en las políticas públicas.

Se hace urgente además, una planificación adecuada de las acciones a nivel territorial. En este sentido, aunque ha existido un programa estatal, el cual coordinado a los demás programas y proyectos de los diferentes entes públicos, el mismo ha tenido dificultades para su ejecución efectiva dado los liderazgos ejercidos en las principales instituciones públicas.

La identificación de indicadores que permitan un seguimiento de las acciones, puede resultar conveniente para un mejor aprovechamiento de los recursos, logrando así una mayor efectividad.

Por último, la priorización del gasto público, destinado a territorios vulnerables, debe ser considerado en diferentes ejes, político, económico, social, ambiental e institucional. Ello implica un reconocimiento de las diferentes dimensiones del desarrollo por parte de los ejecutores de políticas públicas, tendientes a una política territorialmente incluyente.

9 Reflexiones finales

En Concepción, San Pedro y Amambay tienen presencia diversos grupos armados, con intereses, formas de actuación e impactos en las comunidades, poblaciones e instituciones muy distintos. Los dos principales que operan al margen de la ley son el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) y el Primer Comando de la Capital (PCC).

En el discurso gubernamental y en los medios de comunicación, al menos en los últimos cinco años, el EPP es presentado como el más letal, estableciéndose diversas medidas administrativas, legislativas y ejecutivas con el propósito de su desarticulación. Sin embargo, conforme a los hallazgos de esta investigación, el PCC es quien tiene mayor presencia en la región, y en constante expansión hacia otras zonas del país, con un poder bélico y mortífero, mucho mayor que el EPP.

Las actuaciones del EPP constatadas y documentadas en esta investigación, tales como la utilización sistemática de la lucha armada, la propaganda política, la provisión de ayuda humanitaria en algunas comunidades, supliendo al Estado, así como el empleo de tácticas de confrontación asimétrica, y otras propias de los grupos insurgentes; así como el relacionamiento con la población, la forma de captación de miembros y adherentes, y el contexto socio económico de las poblaciones con mayor presencia, permiten afirmar que es un grupo con características insurgentes que ha venido fortaleciéndose y extendiendo su zona de influencia ante los errores estratégicos del Estado caracterizada por la represión indiscriminada, que lo aleja de la población y facilita el apoyo de la misma al EPP, por lo que sería un error seguir calificándolo como una mera banda delictiva, ya que de esta manera se subestima la amenaza que representa y la resonancia que alcanza su discurso político.

Con relación al PCC, los hallazgos indican que existe una presencia cada vez más fuerte del grupo en territorio paraguayo, operando distintos negocios y rutas de marihuana, cocaína y armas con destino al mercado brasileño, e impactando en el sistema de justicia, especialmente el carcelario, y en el cotidiano de pobladores de varias ciudades y comunidades, particularmente en el noreste de la Región Oriental.

La fragilidad institucional, la corrupción, la cultura de irrespeto a la ley, la naturalización de las actividades ilegales, principalmente en ciudades y pueblos de la zona fronteriza; la permeabilidad de la frontera, así como la inexistencia de radares de

monitoreo del espacio aéreo son algunos facilitadores de la presencia del crimen organizado en el país.

En el caso del PCC, el aumento de su existencia y operaciones en Paraguay se debe, entre otros factores, a la intención de acabar con la intermediación en la compra de la marihuana, con el propósito de disminuir el precio en destino final, para lo cual buscan controlar toda la cadena comercial, es decir, cultivo, traslado y venta en minorista en los barrios y comunidades paulistas, en particular, y brasileño, en general.

La muerte de Rafaat, en junio de 2016, implicó el quiebre de su monopolio comercial fronterizo y el inicio de una disputa cada vez más fuerte por el vacío de poder generado, en el que el PCC es el que está consolidándose como regulador de los negocios ilícitos con destino al Brasil, provocando muertes en otras facciones o grupos que podrían poner en disputa su liderazgo.

Mientras, la institucionalidad de la República se ve resentida, ya que los grupos al margen de la ley actúan como si el poder estatal no existiese o utilizando la colaboración de agentes deshonestos para lograr impunidad, o impedir el éxito de los operativos, que cada vez más centralizados desde Asunción buscando evitar filtraciones, generando igualmente, temor y desconfianza entre los operadores de justicia, y de la población hacia las autoridades legítimamente constituidas.

La persecución penal a pequeños cultivadores de marihuana, que se fortaleció a partir de 2018, es deslegitimado en esas comunidades ante la falta de intervención de otros órganos estatales que deberían fortalecer mecanismos de inclusión social y generación de rentas de manera lícita, ya que la sola presencia penal genera pérdidas económicas y paraliza el movimiento comercial de varias ciudades, muy dependientes de los negocios ilícitos.

A su vez, las conclusiones que derivan del análisis económico sugieren que no existe un impacto económico significativo por la presencia de grupos armados en los departamentos de estudio. Si bien, los resultados obtenidos a través de la utilización del método de control sintético rechazaron el efecto negativo de los grupos armados en la economía, esto no significa que no puedan existir consecuencias de su presencia en el largo plazo.

Más bien, la ausencia de esta relación podría deberse, entre otras cosas, a la inexistencia de datos de manera desagregada para los departamentos, lo que dificulta su análisis; o que el periodo de tiempo utilizado para estimar el efecto es aún limitado para medir la magnitud real; o que los eventos protagonizados por estos grupos son en realidad limitados como para tener un efecto significativo a nivel departamental. Por otro lado, aunque este trabajo se enfoca en los efectos a nivel macroeconómico, no se descartan posibles consecuencias negativas a nivel de los hogares. Por lo que se sugiere para futuros estudios continuar la misma línea de investigación enfocándose en los impactos que generan en los hogares que se encuentran en las zonas de conflicto.

Respecto al desarrollo productivo de la *Zona Norte,* basados en las estadísticas del MAG, contrastados con datos de CAPECO/ INBIO, muestran que no existe relación directa entre la influencia de grupos armados y el desarrollo de las actividades productivas, y que las tendencias de crecimiento o depresión fueron dadas por otros factores propios de la producción. El contexto de desarrollo tiene un grado de interacción con el uso de suelo influenciado por presión de actividades extensivas (cultivos de rubro empresariales o tecnificados y la actividad ganadera), que también se dieron fuera de la zona de influencia directa de grupos armados en la *Zona Norte*.

El cambio de uso de suelo muestra una fuerte interacción entre la llamada rotación de ganadería y cultivos con alta dependencia de factores, tales como las cotizaciones de los *comodities;* en tanto que la expansión de la actividad ganadera se dio sobre bosque nativo, produciéndose deforestación inclusive bajo la vigencia de la Ley de Deforestación Cero.

El impacto más significativo de la presencia de grupos armados registrado en el periodo de análisis es a nivel social y político, provocando diversas afectaciones en el ejercicio de derechos fundamentales, así como profundizando la estigmatización y señalamiento mediático e institucional hacia los habitantes de determinadas regiones de la *Zona Norte,* pensándoselos como simpatizantes y/o apoyos logísticos de grupos armados al margen de la ley.

El debilitamiento o desarticulación de organizaciones con carácter reivindicativo de derechos fundamentales fue progresivo y creciente, desapareciendo varias con trayectorias de más de 20 o 25 años de algunas comunidades, debido al miedo a la represión directa o a la judicialización por vinculaciones a los grupos armados.

Si bien no se registra una afectación a la participación electoral, el ejercicio de derechos políticos y la vigencia de garantías penales y procesales sufrió menoscabos sin precedentes en el país, dictándose condenas a penas privativas de libertad, en base a testimonios de t*estigos sin rostro, o fuentes humanas,* y acusaciones que no describen con precisión, ni circunstanciadamente los hechos imputados. Ciertamente, se documentó la profundización de un modelo de persecución penal alejado de los estándares constitucionales y convencionales, impulsado por el Ministerio Público, que no encuentra control, ni freno en el Poder Judicial, sino más bien tolerancia y convalidación de actos procesales impropios de un modelo garantista.

El desarrollo sostenido de la *Zona Norte* y el arraigo de todos los habitantes de la región exigen la desarticulación de los grupos armados, el estricto cumplimiento de las obligaciones estatales, y el apego a la ley de los funcionarios civiles, policiales y militares en el marco de sus actuaciones, ya que cualquier abuso de estos socavan los cimientos democráticos de la República y la legitimidad del Estado paraguayo ante la población.

Así mismo, es imperiosa la implementación de un modelo de seguridad humana, siguiendo los estándares y recomendaciones del sistema de Naciones Unidas, garantizando a pobladores y pobladoras de todos los sectores sociales una vida libre de temores y de miserias, e iniciando el proceso de superación del enfoque militarizado y reduccionista que viene implementándose, que demostró su ineficacia para el abordaje de los complejos e históricos problemas de inseguridad, corrupción, inequidad, pobreza, violencia física, simbólica y estructural que afectan a la región.

10

Recomendaciones de políticas públicas para el desarrollo

Las diferentes acciones ejecutadas por los gobiernos locales, departamentales o nacionales, tuvieron escasa coordinación operativa, y estuvieron enfocados más bien a las demandas locales. En este sentido, la operacionabilidad de los gobiernos pueden tener un alto contenido mediático, en la medida que la crisis local tengan transcendencia nacional. Esta situación genera acciones políticas forzosas, sin que existan planificaciones previas.

Para el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), en el caso de San Pedro, a pesar que las crisis y reclamos sean recurrentes, no existe un plan coordinado que pueda adelantarse a los mismos. Sin embargo, debido a otros enfoques, desde el análisis de datos estadísticos relacionados a pobreza, superficie cultivada, y familias campesinas, se establecen estrategias de apoyo a las mismas, con políticas más estables, a través de programas y proyectos, muchas de ellas con financiamiento externo.

Estas acciones sin embargo dan un alto protagonismo al capital físico, por lo que gran parte de los apoyos vienen dado en transferencias monetarias, bienes o insumos, sin un acompañamiento adecuado del capital humano. En la práctica se traduce en la distribución monetaria o de proyectos de inversión, sin una asistencia técnica suficiente que permita el aprovechamiento adecuado de los recursos accedidos, así como en un escaso acompañamiento para la solución de los problemas o dificultades técnicas, que hacen a la producción.

El problema es el resultado del miedo a ser tildado de contratar operadores por parte del Estado, lo cual se ve reforzado por los pobres resultados de las políticas públicas. Esta situación hace que se subvalorice el capital humano de un técnico/a que pueda aportar mejores respuestas, por lo que el personal es sobrecargado de responsabilidades de acompañamiento técnico hacia las familias que participan de los programas y proyectos, además de un aumento significativo de los procesos burocráticos para el control del uso de los recursos.

La aplicación adecuada de los recursos, debe estar sujeta a un empoderamiento local de los mismos (tanto de gobiernos como sociedad civil), pero como parte de una estrategia hacia una visión de largo plazo, y no como una oportunidad del acceso a

recursos financieros. Este último, es un error reiterativo que se comete, por lo que el objeto está dirigido a los medios, y no a los objetivos planteados.

Por otra parte, la rigidez de los procesos burocráticos, tanto en el diseño y la transferencia de los recursos, supone altísimos costos encubiertos que no son considerados en los análisis de los apoyos. Estos costos están referidos a una serie de trabas burocráticas tales como documentaciones para el acceso, así como para las rendiciones, en el caso de que se realicen transferencias. Así mismo, la calendarización del año fiscal, es otro inconveniente que registran algunos de los programas y proyectos, por lo que algunas compras son extemporáneas, o no adecuadas a los ciclos naturales y procesos sociales de las poblaciones beneficiadas o participantes.

En general se podrían generar ciertas adecuaciones a ser planteadas desde los diferentes enfoques y sectores, tales como:

Gobierno Nacional:

- Revisión de requisitos para la transferencia de recursos a organizaciones beneficiarias;
- Flexibilización y adecuación de los ciclos naturales con los ciclos fiscales;
- Focalización de las acciones considerando la población beneficiaria, y las cuencas viales, de modo a facilitar el apoyo, y la articulación de cadenas;
- Revalorización del capital humano, para el apoyo a los programas y proyectos, considerando criterios de efectividad de las acciones, y no hacia un desmeritamiento de los mismos;
- Fortalecimiento del capital humano local, de modo a encontrar interlocutores válidos, y capaces de articular políticas públicas;
- Establecimiento de costos referenciales para los diferentes tipos de inversiones;
- Estudio y revisión de la ley de contrataciones públicas;
- Transparencia en la rendición de cuentas, considerando los costos y acciones desarrolladas.

Gobierno Departamental

- Fortalecimiento de la capacidad local de los gerentes y secretarios departamentales;
- Empoderamiento de los Planes Nacionales y su inserción departamental, de modo a un mayor involucramiento y compromiso de las acciones locales;
- Estudios de problemática local, sistematizando costos, y proyectando acciones según zonas y tiempo;
- Articulación de acciones con municipios;
- Revisión de los presupuestos, y adecuación a las necesidades a ser focalizadas;
- Mapeamiento de inversiones realizadas;
- Rendiciones de cuenta a la comunidad.

Gobierno Municipal

- Análisis y priorización de acciones en el territorio;
- Involucramiento de sociedad civil en los planes y proyectos municipales;
- Involucramiento de sectores económicos actuante en el municipio;
- Fortalecimiento de las capacidades locales;
- Análisis y reformulación del presupuesto, incorporando otros aportantes para los proyectos planteados;
- Transparencia y rendición de cuentas;

Recomendaciones para la elaboración de un Plan de Seguridad para la Zona Norte

- Es preciso el reconocimiento de la ineficacia del modelo de seguridad militarizado y reduccionista que viene implementándose, que prioriza la protección de la propiedad y vida de algunos sectores sociales, sin garantizar las condiciones de reproducción social, y la vida sin temor, ni miseria de todos los habitantes.

- Se deben identificar y fortalecer aquellos planes y programas que se inscriben en el enfoque de seguridad humana (Naciones Unidas, 2011), que garantizan las condiciones materiales de la existencia.

- En este sentido, se debe elaborar un Plan de Seguridad para la Zona Norte que parta de la identificación precisa y circunstanciada de todas las amenazas, recogiendo las necesidades y perspectivas de todos los sectores, utilizando metodologías científicas que garanticen un diagnóstico certero.

- Este Plan debe concentrarse en el ámbito local y regional, y en las amenazas particulares detectadas en el diagnóstico, privilegiando las necesidades de las personas y sus vulnerabilidades, en especial de aquellas que por sus condiciones personales requieren mayor protección.

- Tal como se indicó anteriormente, es preciso asegurar la sostenibilidad de los procesos y la generación de capacidades humanas, más allá de la simple ejecución presupuestaria y cumplimiento formal de plazos y objetivos, como se detectó en esta investigación. El enfoque de seguridad humana exige un trabajo interagencial, interdisciplinario e intersectorial.

- El monitoreo y evaluación del Plan debe realizarse de manera periódica y participativa, desde el enfoque de la seguridad humana.

• Finalmente, se deben establecer alianzas con formadores de opinión y medios de comunicación, locales y nacionales, de manera a garantizar la generación y difusión de informaciones que reflejen la situación, los avances y las dificultades, en el proceso de implementación del Plan; así como con agencias nacionales e internacionales, como el sistema de Naciones Unidas, con vasta experiencia en acciones en zonas de conflicto y en la implementación de modelos de seguridad con enfoque de seguridad humana.

11 Referencias

Abadie, A., & Gardeazabal, J. (2003). The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country of the Basque Country. *American Economic Review,* 113-132.

Abadie, A., Diamond, A., & Hainmueller, J. (2012). Comparative Politics and the Synthetic Control Method. American Journal of Political Science. Formerly MIT Political Science Department Research, 495-510.

ABC color. (26 de diciembre de 2014). *http://www.abc.com.py.* Obtenido de http://www.abc.com.py: http://www.abc.com.py/nacionales/epp-amenaza-a-cultivadores-se-soja-y-maiz-1320356.html

ABC Color. (16 de junio de 2016). *Así acribillaron a Jorge Rafaat.* Obtenido de abc.com.py: https://www.abc.com.py/nacionales/asi-acribillaron-a-jorge-rafaat-1490203.html

Acevedo, J. C. (15 de junio de 2016). Muerte de Rafaat. (O. Acosta, Entrevistador)

Amorim, C. (2018). CV-PCC: *a irmandade do crime* (14 ed.). Rio de Janeiro: Record.

Arratia, E. (2015). ¿Insurgencia Criminal? La cambiante naturaleza del crimen organizado transnacional en México y Centroamérica. *Estudios de Seguridad y Defensa*, 39-83.

Bartra, A. (2010). Campesindios: Aproximaciones a los campesinos de un continente colonizado. *La Nación*, 4-13.

BBC Mundo. (23 de abril de 2010). Paraguay: estado de excepción para combatir a la guerrilla. Asunción, Capital, Paraguay.

Biondi, K. (2018). *Junto e Misturado. Uma etnografia do PCC* (2ª edição ampliada ed.). Sâo Paulo: Terceiro nome.

Biondi, K. (2018). *Proibido roubar na quebrada. Território, hierarquía e lei no PCC.* Sâo Paulo: Terceiro Nome.

Bourgois, F. (2016). En busca de respeto. Vendiendo crack en Harlem. *Revista Austral de Ciencias Sociales,* 31, 177-182.

Bourgois, P., & Alarcón, C. (2010). Narrar el mundo narco: diálogos con Cristian Alarcón y Philippe Bourgois. *Salud Colectiva,* 6(3), 357-369.

Brun, D. A. (2010). Paraguay, un escenario confuso y cambiante. En H. Matheu, & C. Niño Guarnizo, *Anuario 2010 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe* (págs. 187-193). Bogotá: FES.

Cabrera, N. (2017). Un quiebre en el campo. Apuntes epistemológicos y ético-metodológicos para el abordaje etnográfico en contextos de violenia (s). *Cuadernos de Antropología Social,* 46, 49-66.

CAN. (2008). *Censo Nacional 2008*. San Lorenzo: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

CAPECO. (22 de marzo de 2018). *Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas.* Obtenido de Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas: http://capeco.org.py/wp-content/uploads/2015/08/evolucion-capeco.jpeg

Cardozo, A. R. (15 de 04 de 2017). *Abc color.* Obtenido de Abc color: http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/en-belen-comenzo-a-operar-moderno-frigorifico-de-jbs-1524143.html

Chen, X., & Nordhaus, W. (2011). Using luminosity data as a proxy for economic statistics. *Proceedings of the National Academy of Sciences,* 108(21), 8589-8594.

Christino, M., & Tognolli, C. (2017). *Laços de Sangue. A história secreta do PCC* (3ª ed.). Sâo Paulo: Matrix.

CODIPSA. (22 de abril de 2017). *codipsa.com.py.* Obtenido de codipsa.com.py: http://www.codipsa.com.py/historia-codipsa.html

Colmán, A. (21 de Agosto de 2013). *Guerrilleros o terroristas: La historia de cómo nació el EPP* . Obtenido de Última Hora: https://www.ultimahora.com/guerrilleros-o-terroristas-la-historia-como-nacio-el-epp-n715259.html

Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY). (2005). *Informe Chokokue. Ejecuciones y desapariciones en la lucha por la tierra en el Paraguay.* Asunción: CODEHUPY.

Díaz Torrado, E. (2016). *Comportamiento de la Participación Electoral y su relación con las dinámicas de Violencia Política en Norte de Santander entre 1997 y 2011* (tesis). Bogota: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.

Díaz, F. (2010). Paraguay y el estado de excepción frente al EPP como nuevo actor armado. *Boletín Informativo CENSUD.*

Dirección General de Aeronáutica Civil. (2018). *Registro Aeronático Nacional.* Asunción: DGAC-RAN.

Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos (DGEEC). (2016). Principales resultados por Departamento. Encuesta Permaente de Hogares 2015. Asunción: DGEEC.

Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. (2015). *Paraguay, proyección de la población por sexo y edad, según distrito, 2000-2025.* Asunción: DGEEC.

Dirección General de Estadíticas Encuestas y Censos. (2019). *Paraguay. Proyecciones de población nacional, áreas urbanas y rural, por sexo y edad.* Asunción: DGEEC.

Enciso, V. R., Salas, J., & Enciso, C. R. (2014). *El capital agrario en fincas de la agricultura familiar.* San Lorenzo: Facultad de Ciencias Agracias.

Espinosa, N. (2009). Etnografía de la violencia en la vida diaria. Aspectos metodológicos de un estudio de caso. Informe de Investigación. *Universitas Humanística,* 67, 105-125.

FAO - BID. (2016). *Estrategias, Reformas e Inversiones en los sistemas de Extensión rural y asistencia técnica en América del Sur.* Lima: FAO - BID.

FAO. (11 de junio de 2007). *http://www.fao.org.* Recuperado el 7 de Diciembre de 2018, de http://www.fao.org: http://www.fao.org/3/a-ak171s.pdf

Fecoprod. (26 de marzo de 2017). *Federación de Cooperativas de Producción.* Obtenido de Federación de Cooperativas de Producción: http://www.fecoprod.com.py/index.php/datos-cooperativas-socias/

Feltran, G. (2018). *Irmãos. Uma história do P.C.C.* Sâo Paulo: Companhia das Letras.

Ferreira, M., & Vázquez, F. (2015). *Agricultura y Desarrollo en Paraguay.* Asunción: AGR S.A Servicios Gráficos.

Fogel, R., & Riquelme, M. (2005). *Enclave sojero, merma de soberanía y pobreza.* Asunción, Paraguay: Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI).

Frigonorte. (26 de 04 de 2017). *Frigonorte.* Obtenido de frigonorte: http://www.frigonorte.com.py

Frigorífico Concepción. (26 de abril de 2017). *frigorificoconcepcion.com.py.* Obtenido de http://www.frigorificoconcepcion.com.py

Fuerzas Militares. (2018). I*nforme sobre armas de fuego en Paraguay.* Asunción: FFMM.

Glausser, M. (2009). *Extranjerización del territorio paraguayo.* Asunción: BASE-IS.

González Parini, M. (2007). ¿Protección o amenaza de parte de las autoridades? En CODEHUPY, *Derechos Humanos en Paraguay 2007* (págs. 54-69). Asunción: AGR.

González, P. (15 de junio de 2016). Muerte de Rafaat. (O. Acosta, Entrevistador)

Guindo, G. (2014). Movimientos insurgentes. El papel, capacidades y respuestas de los Estados. Revista Política y Estrategia, 35-53.

Guindo, M. G. (2013). El concepto de insurgencia a debate: Una aproximación teórica. *Investigaciones Políticas y Sociológicas,* 211-224.

Hacienda, M. d. (2012). *Evaluación de Programas Públicos. Ministerio de Agricultura y Ganadería.* Dirección de Extensión Agraria. Asunción.

Iglesias, M. L. (2011). Actores armados no estatales y modelo de Estados. *Cuadernos de estrategia,* 27-64.

IICA. (30 de junio de 2016). *iica.org.py.* Obtenido de iica.org.py: http://www.iica.org.py/observatorio/soja.htm

INBIO. (20 de marzo de 2017). *http://www.inbio.org.py/biblioteca/estimacion_de_superficies.* Obtenido de http://www.inbio.org.py/biblioteca/estimacion_de_superficies: http://www.inbio.org.py/uploads/d2Estimaci%C3%B3n%202015%202016.pdf

INCOOP. (18 de marzo de 2017). *Instituto de Cooperativismo.* Obtenido de Instituto de Cooperativismo: http://www.incoop.gov.py/v1/wp-content/uploads/2017/01/Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%2015.819-2017.pdf

INECIP. (2015). El EPP no es el único ni el principal grupo criminal que opera en el norte. *Observartorio de debido proceso y seguridad,* 1-2.

INECIP-Paraguay. (abirl de 2019). El crimen organizado y el PCC no se solucionarán solamente con mano dura. Observatorio de debido proceso y seguridad, 5(18), 1.

INECIP-Paraguay. (noviembre de 2019). Uso desmedido de la fuerza, robos y violaciones al libre tránsito caracterizan la actuación de la FTC en el norte. *Observatorio de debido proceso y seguridad,* 4(19), 2.

Jelin, D. (18 de octubre de 2016). O dia em que o PCC virou o sistema e se apresentou ao Brasil. VEJA.

Jordán, J. (2008). Las nuevas insurgencias. Análisis de un fenómeno estratégico emergente. *Anuario de Derecho Internacional,* 271-298.

Jordán, J. (2011). Delimitación teórica de la insurgencia: concepto, fines y medios. . En J. Jordán, P. Pozo, & J. Baqués, *Actores no estatales y seguridad internacional. Madrid: Plaza y Valdés.*

Kawulich, B. (2005). La observación participante como método de recolección de datos. *Forum: Quantiative Social Research,* 6, Art. 43.

Köhn, M., & Martens, J. (2005). Detenciones ilegales y arbitrarias: privaciones ilegítimas de libertan afectan a más sectores organizados. En CODEHUPY, *Derechos Humanos en Paraguay 2005* (págs. 133-148). Asunción: Litocolor.

Lajtman, T. (2014). Nos dicen del EPP para quitarnos las tierras. El discurso del enemigo interno como quiebre de la resistencia en Paraguaya. *Tesis de maestría en Estudios Latinoamericanos* . México: Universidad Autónoma de México.

Landini, F. (2013). Perfil de los extensionistas de la Dirección de Extensión Agraria del Ministerio de Agricultura y Ganadería del Paraguay. *Investigaciones Agrarias,* 39-46.

Lu, D., Mausel, P., Brondizio, E., & Moran, E. (2004). Change detection techniques. *International Journal Remote Sensing,* 2365-2407.

MAG. (2013). *Transferencias del MAG 2008-2013.* Asunción.

MAG. (2015). *Análisis de los servicios 2015.* Asunción.

MAG. (2016). *http://www.mag.gov.py/index.php/programas-y-proyectos/pagro.* Recuperado el 12 de agosto de 2018

MAG. (2017). *Informe Agosto 2013 - Diciembre 2017.* Asunción.

MAG. (30 de Diciembre de 2018). *Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias.* Obtenido de Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias: http://www.mag.gov.py/Censo/

MAG/DGP/UEA. (18 de MARZO de 2015). *www. mag.gov.py.* Recuperado el 26 de ABRIL de 2017, de www. mag.gov.py: https://bit.ly/3aKyj7v

Manzo, E. G. (2015). Las autodefensas de Michoacán. Movimiento social, paramilitarismo y neocaciquismo. *Política y Cultura*, 7-31.

Martens, J. (2014). El EPP es necesario y funcional para varios grupos de poder. En CODEHUPY, *Derechos humanos en Paraguay 2014* (págs. 401-410). Asunción.

Martens, J., Orrego, R., Acosta, M., Muñoz, A., Martens, E., Molinas, D., . . . Rodríguez, E. (2019). *Topáke violencia nórtepe.* (J. Martens, Ed.) Asunción: Arandurâ.

Martens, J., Pérez, F., Molinas, D., Ramos, J., & Orrego, R. (2018). *Atlas de la Violencia e Inseguridad en Paraguay.* Asunción, Paraguay: Arandurâ.

McDemortt, J. (2015). Ejército del Pueblo Paraguayo, ¿un nuevo grupo insurgente o simples bandidos? *FES Seguridad,* 1-17.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. (2015). *Análisis de la actuación de la Fuerza de Tarea Conjunta (FTC), del Ministerio Público y el Poder Judicial en la zona norte del país.* Asunción.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. (2016). *Informe especial Zona Norte. "Desamparo y abuso del Estado en el área de actuación de la Fuerza de Tarea Conjunta.* Asunción.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). (7 de Febrero de 2018). *Balance Anual de Gestión Pública 2017.* Obtenido de www.hacienda.gov.py: http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/index.php?c=288

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2008). *Censo Agropecuario Nacional.* San Lorenzo: Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias.

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (Noviembre de 2016). *Programas y Proyectos*. Recuperado el 9 de Agosto de 2018, de http://www.mag.gov.py/index.php?cID=317

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2017). *Balance del Plan de Gestión 2016.* Asunción.

Ministerio de Hacienda. (2015). *Evaluación de Diseño y Gestión del Sub Programa Tekoporá.* Asunción.

Naciones Unidas. (2011). *El enfoque de la seguridad humana desde tres estudios de casos.* San José: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Noel, G. (2011). Algunos dilemas éticos del trabajoo antropológico con actores implicados en actividades delictivas. *Ankulegi,* 15, 127-137.

Ortegón Preciado, M. (2010). Conflicto armado y participación electoral en Colombia. El caso de las elecciones presidenciales en el 2006. *Revista Pléyade.*

Osorio, R. (2013). Paramilitarismo y vida cotidiana en San Carlos (Antioquía): Etnografía desde una antropología de la violencia. *Boletín de Antropología de Antioquía-Medellín,* 28(45), 130-153.

Paes, B., & Dias, C. (2018). *A Guerra. A Asensao do PCC e o mundo do crime no Brasil.* San Pablo: Todavía.

Paraguay.com. (11 de octubre de 2011). Lugo declara estado de excepción en Concepción y San Pedro. Asunción, Capital, Paraguay. Recuperado el 16 de abril de 2017, de http://www.paraguay.com: http://www.paraguay.com/nacionales/lugo-declara-estado-de-excepcion-en-concepcion-y-san-pedro-75962

Pereira, H. (2013). ¿*Qué se juega en el Departamento de Concepción?* Asunción: SERPAJ.

Pereira, H. (2015). El EPP, defensa reaccionaria de un modelo de desarrollo desigual y excluyente. *CLACSO, Documento de Trabajo/Informes.*

Pereira, H. (2016). *Extractivismo armado en Concepción, "EPP", la fantasmal guerrilla que "lucha" por la expansión del capital internacional en suelo norteño.* Asunción: CERI.

Policía Nacional. (2020). *Hechos punibles por departamento y mes.* Policía Nacional, Asunción.

Pulido, J. (2017). La amenaza de la insurgencia criminal en Colombia: El concepto de Inteligencia híbrida como nueva forma de adaptación de las estrategias tradicionales contrainsurgentes. *UNISCI,* 27-55.

RDN. (18 de octubre de 2018). Condenan a miembros del PCC por atraco a Prosegur en Ciudad del Este.

Restrepo, E. (2015). El proceso de investigación etnográfica: Consideraciones éticas. *Etnografías Contemporáneas,* 1(1), 162-179.

Ríos, J., & Sánchez, M. (2018). *Breve historia de Sendero Luminoso.* Madrid: Catarata.

Riquelme, Q. (2015). *Sistematización de las experiencias de las organizaciones campesinas de Concepción.* Asunción: SERPAJ.

Riquelme, Q. (30 de mayo de 2016). *www.cadep.org.py.* Obtenido de www.cadep.org.py: wp-content/uploads/2016/05/Agricultura-Familar-Campesina-12mayo.pdf

Rivas Molina, F. (25 de abril de 2017). Atraco de película en Paraguay: 50 hombres roban millones de dólares en una oficina de Prosegur. *El País-España.*

Rodgers, D. (2004). Haciendo del peligro una vocación: La antropología, la violencia y los dilemas de la observación participante. *Revista Española de Investigación Criminológica (2).*

Rodríguez, M., & Riquelme, Q. (2004). El campo no se resigna a seguir postergado. En CODEHUPY, *Derechos Humanos en Paraguay 2004* (págs. 201-213). Asunción: Litocolor.

Scribano, O. (2008). *La investigación social cualitativa.* Buenos Aires: Prometeo Libros.

Secretaría Nacional Antidrogas. (2017). *Informe sobre incautación de marihuana a nivel país.* Asunción: SENAD.

Secretaría Nacional Antidrogas. (7 de Febrero de 2019). *senad.gov.py.* Obtenido de http://www.senad.gov.py/noticia/13768-operacion-polaris-incautan-2200-kilos-de-cocaina-en-yby-yau.html#.XujQRUVKjIV

SERPAJ. (2018). *Nos trajeron miedo. Los rostros del daño: valoración, dimensiones, tipologías y actores del daño. Adolescentes y jóvenes en territorios de conflicto.* Asunción: SERPAJ-Paraguay.

Shao, G., & Wu, J. (2008). On the accuracy of landscape pattern analysis using remote sensing data. *Landscape Ecology* , 505-511.

Tomassone, S. (13 de abril de 2016). *http://capeco.org.py.* Recuperado el 01 de mayo de 2017, de http://capeco.org.py: http://capeco.org.py/wp-content/uploads/2015/06/5-Sonia-Tomassone-23-abril.pdf

Torres, O., & Andrade, L. (Julio de 2009). La Agricultura familiar en el II Departamento de San Pedro,región Oriental del Paraguay. *Poblacion y Desarrollo*, 9-28. Obtenido de http://www.sober.org.br/palestra/13/786.pdf

Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE). (2018). *Estadísticas electorales.* Recuperado el 20 de marzo de 2019, de www.tsje.gov.py: https://bit.ly/2yYzh1X

Ultima Hora. (2 de junio de 2013). *ultimahora.com.* Obtenido de ultimahora.com: https://bit.ly/2JVOseN

Vázquez, F. (2006). *Territorio y Población. Nuevas dinámicas regionales en el Paraguay.* Asunción: ADEPO-UNPFA-GTZ.

Vázquez, F. (2013). *Ciudades intermedias y sustentabilidad urbano en Paraguay.* Asunción: Cadep.

Vázquez, F. (7 de Febrero de 2019). Dinámica demográfica en la zona norte. (J. Martens, Entrevistador)

Villa, E., Restrepo, J., & Moscoso, M. (2012). Crecimiento económico, conflicto armado y crimen organizado, evidencia para Colombia. *Vniversitas económica, vol. 13.*

Villanova, P. (2011). Actores armados no estatales: Retos a la seguridad global. *Cuadernos de estrategia* , 9-25.

Winer, S. (2017). Paraguay: El EPP y la construcción de escenarios bélicos. *Cuadernos de Marte. Revista Latinoamericana de Sociología de Guerra.,* 8(13), 329-366.

Yuste Echarren, P., & Colom Piella, G. (2009). Operaciones de estabilización y de construcción nacional: Marco para la lucha contra la contrainsurgencia. *Boletín de información,* 81-97.

Desafíos al **DESARROLLO** en contexto de **GRUPOS ARMADOS**

Es preciso el reconocimiento de la ineficacia del modelo de seguridad militarizado y reduccionista que viene implementándose, que prioriza la protección de la propiedad y vida de algunos sectores sociales, sin garantizar las condiciones de reproducción social, y la vida sin temor, ni miseria de todos los habitantes.

Se deben identificar y fortalecer aquellos planes y programas que se inscriben en el enfoque de seguridad humana (Naciones Unidas, 2011), que garantizan las condiciones materiales de la existencia.

En este sentido, se debe elaborar un Plan de Seguridad para la *Zona Norte* que parta de la identificación precisa y circunstanciada de todas las amenazas, recogiendo las necesidades y perspectivas de todos los sectores, utilizando metodologías científicas que garanticen un diagnóstico certero.

Este Plan debe concentrarse en el ámbito local y regional, y en las amenazas particulares detectadas en el diagnóstico, privilegiando las necesidades de las personas y sus vulnerabilidades, en especial de aquellas que por sus condiciones personales requieren mayor protección.

CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA
CONACYT
PROCIENCIA
INECIP
UNIVERSIDAD NACIONAL DE PILAR
ÑEEMBUCU
Con el apoyo de:
Feei