

LOS PROCESOS TERRITORIALES DEL PARAGUAY ORIENTAL ENTRE 1990 Y 2004¹

Ana Yamili Yaluff Gayoso ²
Fabricio Vazquez Recalde ³

ABSTRACT

The economic, political, social and cultural transformation that happen as a product of the world movement affect the social behaviour which generate phenomenon in space can be understood by territorial process and configuration. The research method tries to use a theory through the concept of territory, space, region, actor, Nation-State and world. It was completed with a historical literature review in which was identified the major territorial process and schema was elaborated with the territorial configuration. The variables selected for territorial process were the dynamic of population, communication infrastructure and economic activities. The result shows that Eastern Paraguay can be divided in five regions: metropolitan, the soybean enclave, small peasants, northern livestock and the southern livestock. The metropolitan region has a high concentration of population and attracts the internal migration. The soybean enclave is made by entrepreneur farmers and directed by foreign actors. Both regions are in quick expansion. Otherwise, the small peasants region is typically rural and the peasants crop in small scale. Furthermore, the northern livestock region is the extension of Brazilian mechanism oriented to world market. Finally, the southern livestock region has become stagnant in its production and migration. The direction of the economic and production flow has territorial effect which affect the mobilization, distribution and concentration of the population that generate attraction in one case and repulsion in other. The supranational integration increase the fragmentation and regional distance between the dynamic and less dynamic region with an internal disarticulation of the region.

Key words: Territorial configuration, territorial process, region, Eastern Paraguay

RESUMEN

Las transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales que se vienen operando como producto de la mundialización afectan el comportamiento de las sociedades generando fenómenos que son plasmados en el espacio y pueden ser entendidos a través de los procesos y configuraciones territoriales. El método consistió en la construcción de un marco teórico en el que se estructuraron los conceptos utilizados que se apoyan en los términos de territorio, espacio, región, actor, mundialización y Estado-Nación. Se complementa con una revisión bibliográfica histórica en el cual se identificaron los principales procesos territoriales y se elaboraron esquemas de las configuraciones territoriales. Las variables seleccionadas para el examen de los procesos territoriales fueron las dinámicas poblacionales, las infraestructuras de comunicación y las actividades económicas. El resultado indica que el Paraguay Oriental puede dividirse en cinco regiones: metropolitana, de enclave sojero, minifundiaria, ganadera del Norte y ganadera del Sur. La región metropolitana se caracteriza por la concentración poblacional y atracción de migraciones internas. La región de enclave sojero se distingue por la agricultura empresarial y es dirigida por actores extranjeros; ambas regiones se encuentran en acelerada expansión. La región minifundiaria es típicamente rural basada en la producción de pequeña escala. La región ganadera del Norte es una prolongación del mecanismo brasileño orientado al mercado mundial. La región ganadera del Sur es particular por el estancamiento productivo y la emigración. La orientación de los flujos económicos y productivos posee efectos territoriales que influyen en la movilidad, la distribución y la concentración de la población generando atracción en unos casos, asimismo causando conflictos y expulsión en otros. La integración supranacional aumenta la fragmentación y las distancias regionales con la consiguiente desarticulación interna entre las regiones más dinámicas y las que no poseen la misma velocidad.

Palabras clave: Configuración territorial, procesos territoriales, regiones, Paraguay Oriental.

1 Parte de la Tesis presentada a la Facultad de Ciencias Agrarias para la obtención del título de Ingeniero en Ecología Humana.

2 Egresada de la Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de Asunción.

3 Ingeniero en Ecología Humana, MSc, Docente Investigador de la Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de Asunción.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad las transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales que se vienen operando como producto de la mundialización afectan el comportamiento de las sociedades generando fenómenos que son plasmados en el espacio y pueden ser entendidos a través de los procesos y configuraciones territoriales. En relación al Paraguay específicamente, inserto en el sistema mundial, integrado al MERCOSUR y éste de frente a las negociaciones entre la UE y el ALCA, surgen interrogantes que intentan desvelar y explicar las fuerzas que interactúan en la región y la manera en que se configura el territorio dentro de un esquema de funcionamiento mundial.

La investigación tiene el objetivo de analizar los procesos territoriales del Paraguay Oriental en el periodo 1990-2004. Esto se realiza a través de la determinación de las configuraciones territoriales, la descripción de las dinámicas territoriales y los elementos componentes. Luego se caracterizan las regiones, se clasifican en ganadoras y perdedoras, se proyectan las tendencias espaciales y por último se proponen algunas estrategias de intervenciones territoriales en la que el Estado-Nación asuma su rol de administrador del territorio.

El periodo de tiempo delimitado para la investigación se centra entre 1990 y el 2004 en consideración a los hechos ocurridos tanto a nivel regional, nacional y mundial. En una breve revisión de esos hechos se puede citar el fuerte protagonismo de las instituciones supranacionales y sus influencias en los gobiernos nacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, las Naciones Unidas entre otros; el creciente papel del mercado como agente de Desarrollo, la recesión económica, la caída del régimen dictatorial, la finalización de las obras de Itaipú, la transición a la democracia, la firma del Tratado de Asunción, la Constitución de 1992, por mencionar los principales.

Se fundamenta la necesidad de comprender la configuración territorial, los elementos que la produjeron y la caracterización de las regiones a fin de sugerir recomendaciones para la planificación del desarrollo de la región, aprovechando las oportunidades que ofrece la integración e incrementando la capacidad de enfrentar los desafíos que trae consigo la misma.

MATERIALES Y MÉTODOS

El método seleccionado consiste en el método deductivo. La investigación se inició con la definición de un marco teórico que se apoya en los conceptos de territorio, espacio, región, actor, mundialización y Estado-Nación. La unidad de estudio es el Paraguay Oriental y el periodo delimitado para el análisis se centra entre 1990 y 2004.

El siguiente paso consistió en la elaboración de una revisión bibliográfica histórica que abarca del año 1500 hasta el 2004. En la misma se identificaron los principales procesos territoriales con el objeto de sentar las bases de la configuración territorial del periodo de estudio, se elaboraron esquemas de esas configuraciones territoriales para después entrar en un análisis más profundo del periodo delimitado.

Las variables seleccionadas para el examen de los procesos territoriales fueron las dinámicas de la población, las infraestructuras de comunicación y las actividades económicas. La combinación de las variables posibilita la comprensión de las dinámicas territoriales, del funcionamiento de las regiones y de las modalidades de ocupación del espacio.

Los datos se analizaron en texto y a través de esquemas de las dinámicas territoriales sobre el espacio en el tiempo, se identificaron los procesos territoriales, los periodos de tiempo, las zonas de transformación y los actores. Con esta información se pasó a la regionalización de la unidad de estudio con la caracterización en regiones ganadoras y perdedoras, la proyección de las tendencias espaciales que permiten visualizar un escenario futuro probable y por último se proponen estrategias de intervención territorial destinadas a enfrentar problemas sociales desde una perspectiva en la que el Estado asuma su papel de administrador del territorio y dirija las acciones orientadas al desarrollo.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Síntesis territorial (1500-1990)

Entre 1537 y más de 1800 se expanden los asentamientos que se estructuran alrededor del río Paraguay y del río Paraná. El avance fue lento y concentrado en la zona alrededor de Asunción, la presencia de los Jesuitas al sur dinamizó esta zona. A partir de la independencia en 1811 el Estado ejerció el control absoluto sobre su territorio hasta la Guerra contra la Triple Alianza (Kleinpenning, 1987). Al finalizar la misma se establecieron las fronteras nacionales que se mantienen hasta la actualidad y sobre la cual puede ejercer su soberanía.

La venta de tierras fiscales desde 1883 y 1885 promovió el control de gran parte del territorio por parte de empresas extranjeras y sin presencia del Estado, principalmente en la frontera Este y en el Norte del Paraguay Oriental (Herken, 1984; Pastore, 1972). El esquema de ocupación del espacio no se alteró hasta mediados de 1950, la población se concentraba en Asunción, en las ciudades puertos más importantes como Encarnación y Concepción, y alrededor de las vías del tren (Bruniard et al., 1993). El principal eje de salida era al Sur a través de la Argentina.

En la década del cincuenta el Estado ejecutó planes y proyectos con el objetivo de integrar el Paraguay Oriental. En esta época se da un giro en las relaciones internacionales hacia el Brasil con el fin de salir al Atlántico por vía terrestre cruzando territorio brasileño (Vázquez, 2005). Desde Asunción partieron los ejes de colonización (Frutos, 1977). Se fundó Ciudad del Este, se construyeron las rutas que unen Asunción con Encarnación y Asunción con Ciudad del Este, el puente que une Ciudad del Este con Foz de Iguazú. En la década del setenta comienza la construcción de Itaipú y se inicia la reconversión productiva.

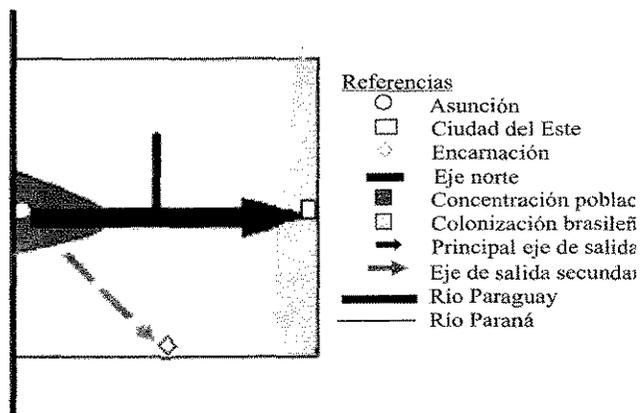


Figura 1. Configuración territorial del Paraguay Oriental en 1990.

Los hechos mencionados transformaron la estructura territorial del Paraguay Oriental. El movimiento poblacional se dirigió hacia las zonas de colonización. En el Este el principal factor de atracción migratorio fue Itaipú, cuando se finalizó la obra ocurrió nuevos desplazamientos hacia Asunción. La inmigración brasileña fue avanzando con la ocupación de la zona fronteriza. Este emergieron las ciudades que se encontraban alrededor de las rutas principales en detrimento de las ciudades-puertos, es decir que las ciudades fueron estructurándose alrededor de la ruta. Ciudad del Este se volvió un centro económico importante decayendo Encarnación. El eje Este se convirtió en el más dinámico y se debilitó el eje Sur. En la Figura 1 se puede observar la configuración territorial de 1990 y sobre esta base se inicia el análisis del periodo 1990 a 2004.

Dinámicas territoriales (1990-2004)

La década del noventa es singular en aceleraciones. El periodo se inicia con un sistema de gobierno democrático y siguiendo las imposiciones del contexto político internacional. Se crea el Mercosur con la firma el Tratado de Asunción en 1991. En 1992 cambia la Constitución Nacional otorgando mayor poder a las entidades administrativas subnacionales. A partir de 1995 surgen las negociaciones para otros acuerdos de integración supranacional como el ALCA, Mercosur-UE, la Zicosur (Spalding, J. 2004; Vázquez, 2005).

La población se concentra en el área metropolitana de Asunción. El segundo lugar ocupa Ciudad del Este, Hernandarias y Presidente Franco. Luego se halla Encarnación; seguido por Coronel Oviedo y Caaguazú; y por último está Pedro Juan Caballero (PNUD et al., 2005). La concentración poblacional se representa en la Figura 2.

La población se desplaza de las zonas de antiguos asentamientos como los departamentos de Cordillera y Paraguarí, del Norte y del Este. La inmigración brasileña continúa siendo mayoritaria (Riquelme, 2005). La territorialización brasileña ocupa la frontera con el Brasil y se expande hacia el interior del país, causando presión y la consiguiente desterritorialización de la población. La población desterritorializada se reterritorializa en las ciudades principales aumentando la concentración poblacional. Además existe un movimiento de reterritorialización en el exterior, los destinos preferenciales son tradicionalmente Argentina y actualmente España. Paraguay se convirtió en un país que expulsa paraguayos y recibe inmigrantes brasileños

Respecto a las divisiones administrativas estatales realizadas desde 1990 se observa que los mayores desmembramientos ocurrieron en los departamentos del Este, a saber: Alto Paraná, Canindeyú y Caaguazú (Cámara de Diputados, s.f.) Estos constituyen las zonas de ocupaciones desarrolladas más recientemente.

El mayor número de divisiones en los departamentos de Alto Paraná, Canindeyú y Caaguazú demuestran el dinamismo del Este ya que los mismos fueron poblados después de la década del setenta. En el departamento de San Pedro las colonias organizadas por IBR que se arraigaron también formaron municipios. Las zonas de antiguos asentamientos no sufrieron lo mismo con excepción de Caazapá y Guairá con un municipio nuevo cada uno. Es importante resaltar que los nuevos municipios de las zonas de antiguos asentamientos limitan con las zonas de reciente ocupación, en el caso de Paso Yobai limita con Repatriación en Caaguazú y Abai, y en el caso de Tavai limita con Naranjal y San Cristóbal de Alto Paraná.

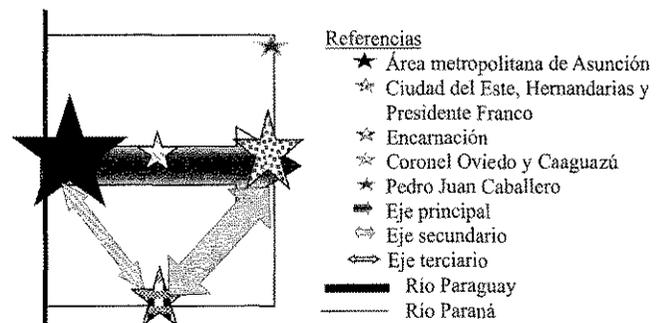


Figura 2. Concentración poblacional y ejes más importantes 1990-2004.

Los ejes más importantes son en primer lugar el que conecta Asunción con Ciudad del Este para el transporte de bienes y personas. En segundo lugar el eje que une Encarnación con Ciudad del Este para el transporte de cargas y de exportación. En tercer lugar se encuentra el eje Asunción a Encarnación. Las principales salidas son por vía terrestre Ciudad del Este con dirección al puerto de Paranaguá, y por vía fluvial es el puerto de Encarnación con destino a la Argentina. El orden de importancia de los ejes se representa en la Figura 2.

Las exportaciones del país registrado y no registrado se desarrollan en mayores volúmenes a través de las aduanas del Este siendo fundamentalmente Brasil el destino. Las exportaciones en las aduanas de Salto del Guairá, Ciudad del Este y Pedro Juan Caballero sobrepasan a las realizadas en los puertos de Asunción, Villeta, Pilar y Concepción. Respecto a las importaciones se realizan mayormente a través de Ciudad del Este, de mercaderías destinadas al comercio de reexportación y de productos agroalimentarios brasileños (Dietze et al., 2000).

En relación a las actividades económicas las más importantes desde el punto de vista de organización espacial son la ganadería, los servicios, la agricultura campesina y la agricultura empresarial. En la Figura 3 se observan la localización de las actividades económicas y la dirección de los flujos económicos.

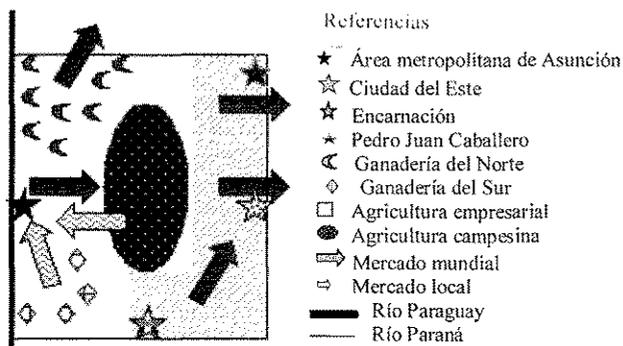


Figura 3. Actividades económicas y direccionamiento de los flujos económicos.

La ganadería se concentra al Norte de los departamentos de Concepción y San Pedro, Noroeste de Amambay, al Sur de Paraguari y en casi la totalidad de Misiones y Ñeembucú. La mayor cantidad de ganado se encuentra en San Pedro. Existen diferencias entre la ganadería del Norte y la ganadería del Sur en relación a los mercados de destino y a los actores.

La ganadería del Norte se vincula con el estado brasileño de Mato Grosso do Sul que constituye el principal mercado tanto legal como ilegal de ganado. En esta zona se observa un aumento de la cantidad de ganado existente. Los actores son ganaderos brasileños y paraguayos que se integran comercialmente.

La ganadería del Sur tiene como mercado a las ferias de Mariano R. Alonso y los frigoríficos, que venden en el mercado nacional y algunos exportan a Brasil y Chile. Los actores son en mayoría ganaderos paraguayos. En los departamentos de Misiones y Paraguari disminuye la cantidad de ganado mientras que en Ñeembucú aumenta la misma.

Las actividades de servicios se concentran en el área metropolitana de Asunción y se realizan en el sector formal e informal de la economía. La mayor parte de la población de esta zona trabaja en la provisión de servicios. En el sector formal están los empleados públicos y privados, los obreros, domésticos, los empleadores y los que trabajan por cuenta propia. Las actividades informales corresponden a servicios comerciales, trabajos en industrias manufactureras, en construcción, transporte, almacenes, electricidad, etc.

La agricultura campesina abarca el Sur de los departamentos de Concepción y San Pedro, los departamentos de Central, Cordillera y Guairá, también el Norte de Paraguari, el Oeste de Caaguazú y parte de Caazapá. Este tipo de agricultura realizan los campesinos que poseen propiedades de 1 a 10 hectáreas. Los minifundios se caracterizan por la producción diversificada con cultivos de subsistencia y de renta. El principal mercado es el área metropolitana de Asunción. Los cultivos de renta como algodón y sésamo se venden a acopiadores que exportan al mercado mundial.

La agricultura empresarial se realiza en el Este y tiene como principal cultivo a la soja. Los actores son en mayoría productores brasileños. La soja se concentra en los departamentos de Itapúa, Alto Paraná, Canindeyú y Amambay que constituyen la franja fronteriza con el Brasil, en esos departamentos es el modelo productivo predominante. También se encuentra al Este de los departamentos de San Pedro, Caaguazú y Caazapá. La soja se expande a expensas de otros cultivos desde la franja fronteriza Este hacia el interior del país. La soja se destina al mercado mundial principalmente Brasil.

A partir de 1990 toman fuerza los conflictos entre campesinos y propietarios. Ocurrieron numerosas invasiones de propiedades en este tiempo con acciones del Estado distintas en los diferentes gobiernos. En la actualidad se generaron conflictos principalmente entre campesinos y brasiguayos por la expansión la agricultura empresarial, la misma presiona a los campesinos ocasionando su expulsión. Las zonas de conflictos son los departamentos de San Pedro y Caaguazú.

En el aspecto político las actividades estatales se concentran principalmente en Asunción que es asiento de los poderes del Estado. En el resto del país existe una débil relación con el Estado paraguayo que limita sus acciones especialmente en la Capital. En los departamentos del Norte y del Este la impunidad favorece el co-

acciones especialmente en la Capital. En los departamentos del Norte y del Este la impunidad favorece el comercio de contrabando y las actividades ilícitas como el comercio de armas y drogas. Los cultivos ilícitos se encuentran difundidos en San Pedro y Amambay. Los inmigrantes brasileños que ingresaron en el gobierno de los municipios de la frontera Este se conectan con el Brasil antes que con el Estado paraguayo.

Al observar el Paraguay Oriental puede identificarse ciertas fragmentaciones que en esta investigación se agrupan en regiones. Las regiones son el objeto de estudio y se definen como un espacio limitado inscripto en un marco natural y responde a tres características que constituyen los vínculos entre sus habitantes, su organización alrededor a un centro con cierta autonomía y su integración funcional entorno a una economía global.

Baboux (1998) menciona que los objetos de estudio cambian según el nivel de observación y los cambios de niveles inducen a cambios de escalas de análisis. La escala utilizada revela la existencia de discontinuidades y rupturas, un proceso puede verse a una determinada escala y en otra puede desaparecer. Las escalas modifican no sólo la representación del espacio sino también las interacciones que se establecen entre los lugares.

El espacio es fundamentalmente heterogéneo a causa de la diversidad de los entornos físicos y de las estrategias de sus actores. La heterogeneidad designa un espacio constituido de unidades espaciales elementales diferentes, al contrario la homogeneidad supone un parecido de las unidades elementales (Baboux, 1998). La división regional se realizó considerando la homogeneidad que se presume de las áreas agrupadas por la predominancia de actores y el modelo productivo.

Regionalización del Paraguay Oriental (2000-2004)

En esta investigación se puede afirmar que el Paraguay Oriental se compone de cinco regiones, a saber: metropolitana, minifundiaria, ganadera del Norte, ganadera del Sur y de enclave sojero. En este punto se resalta que los límites regionales son aproximados y no fijos, además no coinciden con los límites departamentales.

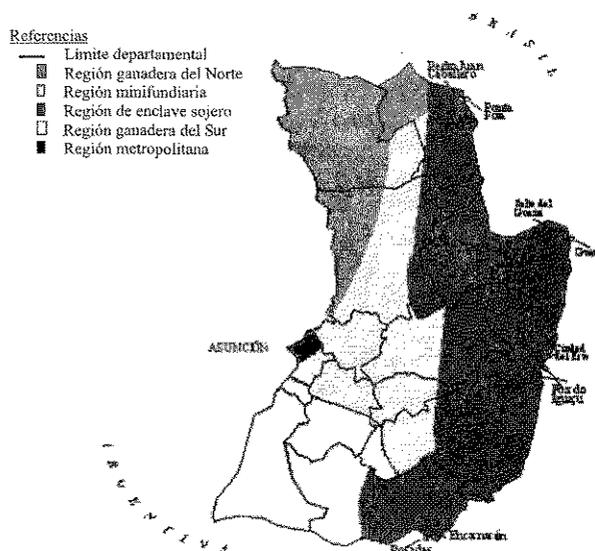
La **región metropolitana** se caracteriza por la concentración poblacional. Es un área urbana que se estructura alrededor de las rutas. El territorio se organiza formando diferentes conjuntos espaciales. En cada conjunto se concentran las actividades económicas, comerciales, industriales y habitacionales. El centro económico es Asunción cuyo núcleo principal se desplaza de la zona alrededor del río Paraguay (viejo centro) hacia la zona de los grandes centros comerciales (Villa Morra) por su mayor accesibilidad (nuevo centro). Las instituciones públicas se localizan en el viejo centro. Esta región se expande abarcando las ciudades que

forman el anillo alrededor de la Capital con intensidad hacia el eje Este. La expansión desplaza a las actividades de producción agropecuaria que antes se realizaba en estas ciudades trasladando esta actividad hacia la región minifundiaria. Es una región dinámica y expansiva.

Históricamente esta región fue donde se inició la colonización del Paraguay Oriental y la formación de asentamientos. Esto explica la razón de la concentración poblacional y de la atracción migratoria que ejerce, es el destino privilegiado de la población desplazada de las otras regiones y es expulsora de población que se reterritorializa en el exterior. La región es sede del poder político desde la época colonial, a excepción de un corto periodo de tiempo durante la guerra contra la Triple Alianza. Hecho que lleva a que exista una fuerte presencia del Estado en el control del espacio regional.

Mapa de Regionalización del Paraguay Oriental en el 2004.

El modelo productivo se basa en actividades de servicios



de diversos tipos y tamaños articulados en diferentes niveles y mercados. Los flujos económicos se orientan tanto a nivel nacional como mundial. Es difícil realizar una caracterización exacta por la heterogeneidad de actores, actividades económicas y jerarquía de poder. Una clasificación podría realizarse teniendo en cuenta la inserción laboral en el sector formal o informal. Esto podría llevar a conocer las prácticas de los actores y los modos de territorialización a fin de identificar la inclusión o la marginalización de los mismos.

La **región minifundiaria** se caracteriza por la concentración de propiedades de superficies pequeñas. Es un área típicamente rural que se organiza en torno a pequeños núcleos urbanos. Se estructura alrededor de la red vial en la intersección de los ejes Norte, Este y la primera sección del eje Sur.

asentamientos razón por la cual existen semejanzas entre los actores en relación a las prácticas y estrategias de vida. Los nuevos asentamientos son el resultado de la reproducción de las zonas de antiguos asentamientos.

Los actores son campesinos que realizan prácticas de subsistencia y actividades productivas de menor escala. El modelo productivo se basa en la producción de rubros de consumo destinados a la región metropolitana y a los principales centros económicos, es decir al mercado nacional. Además producen determinados rubros de renta que se destinan al mercado mundial. Esta conexión ocurre a través de la relación entre los campesinos e intermediarios quienes están en contacto con dicho mercado. Los intermediarios proveen asistencia técnica, financiera y determinan el límite de producción. Operan desde los centros económicos principales.

Los límites regionales se contraen por la expansión de la región de enclave sojero y de la región ganadera del Norte. Se generan conflictos sociales por el control del espacio. Los conflictos son más frecuentes y adquieren un carácter cada vez más violento con enfrentamientos abiertos y muertes. La relación entre los campesinos y el Estado no son estables y cambian de acuerdo al gobierno de turno.

La otra consecuencia de la contracción de esta región es el desplazamiento de la población que se dirige hacia la región metropolitana, ocupando las áreas periféricas de la misma y aumentando la concentración poblacional. La región minifundiaría no se distingue como una región dinámica.

La **región ganadera del Norte** se caracteriza por un paisaje dominado por praderas. Se organizan en estancias de diferentes dimensiones y algunos núcleos poblacionales. Se estructura alrededor de los ríos Apa y Paraguay y tiene como límite con la región minifundiaría parte de la ruta que conecta Concepción con Yby Yaú. La territorialización ganadera otorga un dinamismo a la región.

La región fue poblada con ganado brasileño durante la reestructuración económica del país después de la guerra de 1870. A principios de 1900 era una zona muy dinámica porque el río Paraguay era el camino para la salida de productos del Mato Grosso do Sul hacia el Atlántico. El proyecto de integración del territorio brasileño proporcionó a ese estado otra salida hacia el mar, razón por la que decayó el dinamismo del Norte.

También la zona se incluyó en la venta de tierras fiscales de 1883 y 1885 formándose grandes latifundios de empresas extranjeras. En la década del cuarenta fue aislada políticamente de la Capital reforzando su orientación económica hacia Mato Grosso. Los factores históricos mencionados promovieron que esta región se

encuentre fuertemente vinculada con el Brasil y que exista escaso control del Estado paraguayo.

El modelo productivo es una prolongación del dispositivo brasileño, se basa en la ganadería vacuna orientada hacia el mercado mundial. Brasil es el principal mercado tanto legal como ilegal. El sistema de producción es extensivo con mejoras técnicas que lleva al aumento de la existencia ganadera. Los actores son ganaderos paraguayos y brasileños que se integran comercialmente. El espacio es controlado por empresas extranjeras y nacionales.

En el límite con la región minifundiaría se producen conflictos entre los ganaderos y los campesinos por el control del espacio. Los campesinos ingresan en los latifundios presionando para ocupar las tierras, con éxito en algunos casos y en otros no. Muchos ganaderos para no perder sus tierras alquilan principalmente a brasileños.

La **región ganadera del Sur** se caracteriza por un paisaje de tierras bajas que se inundan periódicamente, son esterales. Es una zona con predominio de latifundios, cuenta con un escaso desarrollo de infraestructuras viales. Las ciudades se estructuran alrededor del río Paraguay principalmente, son ciudades puertos antiguas que perdieron el dinamismo que poseían cuando se reorientó el eje de salida principal hacia el Este en la década del sesenta.

Esta zona corresponde a las áreas de las antiguas estancias de los Jesuitas, cuando fueron expulsados pasaron a manos de la población dominante de la Capital. Durante el gobierno del Doctor Francia fueron incorporadas al control del Estado formando las Estancias de la Patria. Después de la guerra del 70 esta zona se repobló con ganado proveniente de Argentina y nuevamente pasó a manos privadas.

El modelo productivo es extensivo con baja densidad de animales por superficie debido a las características físicas del suelo. El sistema se caracteriza por el estancamiento productivo. El mercado es principalmente la región metropolitana, de ahí operan los intermediarios que destinan el producto al mercado nacional o mundial.

Los actores son ganaderos paraguayos quienes ejercen el control del espacio. El desplazamiento poblacional es una constante desde otras épocas. En su mayoría se dirigen a la región metropolitana y al exterior. La población es poco numerosa y se concentra en ciertos distritos.

Los límites regionales se contraen en la frontera con la región de enclave sojero. No se observan conflictos entre actores por la expansión de la última región. Se puede decir que es una región poco dinámica o estanca-da.

La **región de enclave sojero** se caracteriza por un paisaje de agricultura empresarial. El territorio se organiza entorno a tres centros económicos que son Ciudad del Este, Encarnación y Pedro Juan Caballero. Existen numerosos núcleos poblacionales con características de transición urbano-rurales. Se estructura alrededor de las rutas siendo los ejes Asunción-Ciudad del Este y Encarnación-Ciudad del Este de suma importancia.

La venta de tierras fiscales de 1883 y 1885 hizo que esta región pasara a propiedad extranjera. El control del espacio desde esa época se encontró bajo dominio extranjero estando el Estado ausente. Siempre se constituyó en una zona de enclave, la diferencia es que anteriormente era de explotación forestal y en la actualidad se reconvirtió a la producción sojera.

Los préstamos del Brasil, la «marcha al Este», la nueva salida al Atlántico, Itaipú fueron los empujes que dinamizaron esta región. La colonización privada efectuada en la década del setenta promovió la ocupación por inmigrantes brasileños y facilitó la integración hacia el Oeste. Anteriormente la región no fue ocupada por las características naturales.

El modelo productivo se basa en el cultivo de granos con alta mecanización. Se integra a la organización financiera y comercial del Brasil constituyendo su funcionamiento en una extensión de ese país. Además existen ciudades comerciales que se relacionan principalmente con el Brasil, esta actividad es realizada con actores extranjeros, a saber orientales y árabes en su mayoría. Se articula económicamente con el mercado mundial y se puede afirmar que es la región más mundializada.

Los actores que realizan la agricultura empresarial son inmigrantes brasileños y sus descendientes conocidos como «brasiguayos». Ellos reproducen su sistema social en la territorialización. En esta zona se concentran los inmigrantes brasileños y son los que ejercen el control del espacio formando un enclave escasamente conectado con el Estado paraguayo.

La región se expande aceleradamente y es la más dinámica. Esto provoca conflictos entre los actores principalmente brasiguayos y los campesinos de la región minifundiaría por el control espacial. Es la región de mayores dimensiones y limita con todas las otras a excepción de la región metropolitana. Su expansión acelerada causa el desplazamiento de paraguayos que se reterritorializan en la región metropolitana o en el exterior.

Regiones ganadoras y perdedoras

Teniendo en cuenta la regionalización precedente en este punto se van a clasificar las mismas en relación a su dinamismo en regiones ganadoras y perdedoras. Méndez (1997) menciona que las regiones ganadoras son las grandes ciudades globales y las áreas metropolitanas

en donde se concentran los servicios, los espacios innovadores, los ejes de desarrollo urbano-industrial, las áreas turísticas y las áreas de producción agropecuaria intensiva de exportación.

Por el contrario las regiones perdedoras son aquellas áreas rurales tradicionales de economías extensivas y baja rentabilidad, los espacios marginales poco accesibles a los centros de actividad y áreas industrializadas en declive especializadas en actividades poco dinámicas. Los puntos examinados son los criterios que se van a tomar en cuenta para la clasificación regional.

La región metropolitana es un área urbana en donde se concentran los servicios. Las regiones ganadora del Norte y de enclave sojero son áreas de producción agropecuaria intensiva de exportación. Estas unidades se encuentran en constante expansión y se clasifican como regiones ganadoras.

Las regiones minifundiaría y ganadora del Sur son áreas rurales tradicionales de economías extensivas y baja renta. Sus límites se encuentran en contracción y responden a los criterios de regiones perdedoras.

Es importante destacar que no son las regiones las que ganan sino los actores. Esto nos lleva a plantear otra investigación que permita desvelar la identidad de esos actores. Saber quienes son los que ganan y pierden en las regiones ganadoras, y realizar el mismo cuestionamiento en las regiones perdedoras. La respuesta a esto conduciría al conocimiento de los actores que ejercen el control del espacio. El siguiente paso consistiría en indagar las representaciones del entorno, las lógicas, estrategias y prácticas que poseen los mismos e indican el modo de construcción del territorio.

Tendencias espaciales

Respecto a las tendencias espaciales, las mismas permiten visualizar un escenario futuro probable si siguen las fuerzas que hoy las definen sin ningún tipo de intervención. Las tendencias no muestran fenómenos nuevos, sino resaltan los efectos que causarían dadas las condiciones actuales. Esas condiciones son productos del pasado, el futuro es múltiple y existen varios futuros posibles (Andrade, 1997).

Para la elaboración de tendencias se tomaron las características claves de cada región y se observó su evolución retrospectiva para luego ensayar una prospectiva. Las tendencias regionales se describen a continuación.

La región metropolitana seguirá como núcleo de concentración poblacional y receptora de inmigrantes. La expansión continuará sobre el eje Este, el cual es el más dinámico. Los municipios que se encuentran en el eje mencionado y que no pertenecen a la región se irán incorporando a la misma y reconvirtiéndose a la actividad de servicios.

La región minifundiaria proseguirá con sus límites en contracción. La población campesina seguirá disminuyendo y migrando a los centros económicos. El modelo de agricultura minifundiaria se halla en declive. En los asentamientos en donde exista una fuerte identidad local y los campesinos sientan un riesgo de desplazamiento por otros actores ocurrirán más enfrentamientos. Los límites regionales son las áreas sensibles a los conflictos.

La región ganadera del Norte continuará con el aumento del hato siguiendo la demanda del mercado mundial. La integración con el Brasil tiende a ser cada vez más fuerte a través de las prácticas de los actores. El modelo productivo se intensifica y moderniza con la incorporación de mejoras técnicas.

La región ganadera del Sur seguirá poco dinámica y el modelo de ganadería extensiva con poca tecnificación. La población continuará creciendo a ritmo lento y concentrándose en pocos distritos. La migración proseguirá como una constante. El límite con la región de enclave sojero tiende a contraerse.

En la región de enclave sojero la producción de soja va a seguir aumentando por tiempo indefinido. La incorporación de mejoras técnicas es cada vez mayor y de manera acelerada. La expansión regional tiende a aumentar a elevada velocidad porque posee base sólida sustentada en el capital. El Estado no se perfila con fuerte presencia y la reducción de soberanía seguirá cada vez mayor. Los factores mencionados indican que continuará como la región más dinámica y mundializada.

Estrategias de intervención territorial

En base al trabajo realizado se recomiendan algunas propuestas de estrategias de intervención territorial destinadas a enfrentar problemas regionales encontrados desde una perspectiva en la que el Estado asuma su papel de administrador del territorio y dirija las acciones orientadas al Desarrollo. Las estrategias propuestas se realizaron considerando las competencias y el poder del Estado.

Las competencias del Estado señaladas por Méndez (1997) consisten en la función normativa, función productora, función de redistribución, función promotora y de ordenación territorial. Respecto a la Fuerza Pública está integrada exclusivamente por las fuerzas militares y policiales (Paraguay, 1999a).

La planificación del Desarrollo se debe coordinar de manera conjunta entre la Administración Central, la Departamental y la Municipal. El plan debe ser claro, realista y flexible a los cambios del entorno. Todas las acciones deben orientarse hacia un fin común.

A nivel nacional se debe promover la construcción de infraestructuras de comunicación multimodal que permitan mejorar la accesibilidad y conectividad interregional a bajo costo. Es importante realizar una planificación cuidadosa ya que las infraestructuras tienen propiedades de estructurar territorios, así como de desestructurar a los mismos. Para ello es imprescindible tener en cuenta el funcionamiento de las regiones.

Las líneas estratégicas de intervención territorial a nivel regional se mencionan a continuación.

En la región metropolitana se debe facilitar la cooperación intermunicipal para la elaboración de un plan de ordenamiento territorial regional. Los planes deben definir el uso y ocupación del suelo, la localización de las actividades comerciales, industriales y habitacionales. Los otros puntos serían promover la creación de fuentes de empleos en actividades formales y buscar la manera de estimular la desconcentración poblacional.

La región minifundiaria debe fomentar el arraigo a través de la redistribución de recursos. Se debe estimular la generación de empleo productivo y aumentar asistencia social para elevar el nivel de vida de la población campesina. El Estado debe establecer reglas claras de gestión territorial. La presencia policial se hace necesaria en las áreas de conflicto.

En la región ganadera del Norte se debe imponer una mayor presencia estatal. Es necesario el desarrollo de instrumentos de control del comercio, del contrabando y cobro de impuestos. Se debe velar el cumplimiento de los acuerdos comerciales suscritos entre Paraguay y Brasil.

La región ganadera del Sur debe fomentar el arraigo de la población. Generar fuentes alternativas de trabajo para absorber a la población a través de la promoción de la creación de empleos que puedan estimular el aprovechamiento de los recursos locales.

En la región de enclave sojero se hace imperiosa la necesidad de recuperar territorio. Esto se podrá realizar a través de instalación de colonias de paraguayos en las áreas fronterizas. Se deben desarrollar estrategias para difundir la cultura nacional y fomentar la identidad paraguaya. Además la presencia de militares en la frontera para resguardar la integridad territorial, no precisamente con fines bélicos sino para afirmar presencia paraguaya.

CONCLUSIÓN

La economía mundial se comporta como un sistema formado por numerosas estructuras productivas que funcionan de manera integrada y con distintos grados de especialización que se pueden observar en los niveles locales y regionales de acuerdo a la escala de análisis utilizada. La orientación de los flujos económicos y productivos posee efectos territoriales que influyen en la movilidad, la distribución y la concentración de la población generando atracción en unos casos, asimismo causando conflictos y expulsión, en otros.

El Paraguay Oriental se encuentra fragmentado en regiones que actúan con diferentes niveles de integración y mayor o menor dinamismo, siguiendo la dirección de los diversos actores y teniendo como base los hechos históricos responsables de las configuraciones territoriales.

Las tendencias indican que los procesos seguirán acelerándose si continúan actuando las fuerzas que actualmente definen el funcionamiento de las regiones. El Estado debe intervenir sobre las tendencias no deseables dirigiendo sus acciones a una mejor distribución de los recursos con el fin de minimizar las diferencias territoriales y estimular el desarrollo de las regiones. Las intervenciones deben ser compatibles con los principios de un Estado-Nación.

La integración supranacional aumenta la fragmentación y las distancias regionales con la consiguiente desarticulación interna entre las regiones más dinámicas y las que no poseen la misma velocidad. La influencia extranjera, como el caso del Brasil, aumenta esa desarticulación y pone en peligro la soberanía nacional por la falta de presencia del Estado y de políticas territoriales que defiendan los intereses nacionales.

La economía por sí sola no refleja la situación en que se encuentra la población. Es fundamental encontrar la manera de lograr el bienestar general y no solo de ciertos actores que se pierden con los promedios. Esto es competencia del Estado paraguayo.

LITERATURA CITADA

- ANDRADE, A. 1997. Guía metodológica para la formulación del plan de ordenamiento territorial municipal. Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi. 186 p.
- BABOUX, J. 1998. Introduction à l'analyse spatiale. Paris: Armand Colin. 93 p.
- BRUNIARD, E.; MORO, C.; ALBERTO, J.; GONZÁLEZ,

D. 1993. Paraguay: ensayo de interpretación geográfica. Resistencia: Instituto de Investigaciones Neohistóricas. 113 p. (Cuadernos de Geohistoria regional, 27).

CÁMARA DE DIPUTADOS. s.f. Compendio de creación de departamentos, municipios y distritos.

DIETZE, R; PENNER, R; MASI, F. 2000. Evaluación del rol de las regiones fronterizas en el proceso de desarrollo económico del Paraguay. Asunción: BCP. 111 p.

FRUTOS, J. M. 1977. Experiencias en Colonización y Reforma Agraria en el Paraguay. Asunción: IBR. 67 p.

HERKEN, J. C. 1984. El Paraguay rural entre 1869 y 1913: contribución a la historia económica regional del Plata. Asunción: CPES. 224 p.

KLEINPENNING, J. 1987. Man and Land in Paraguay. Netherlands: CEDLA. 267 p.

PARAGUAY. Constitución Nacional 1992. 1999. Constitución Nacional. (disco compacto). Asunción, PY: Antola Digesto. 1 disco compacto.

PASTORE, C. 1972. La lucha por la tierra en Paraguay. Montevideo: Antequera. 526 p.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) / DGEEC (Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos) / Facultad de Ciencias Económicas-UNA. 2005. Atlas de Desarrollo Humano Paraguay 2005. (disco compacto). Asunción, PY. 1 disco compacto.

RIQUELME, M. 2005. Notas para el estudio de las causas y efectos de las migraciones brasileñas en el Paraguay. In: FOGEL, R.; RIQUELME, M. (Comp.). Enclave sojero: merma de soberanía y pobreza. Asunción, CERI. 113-148 p.

SPALDING, J. 2004. Integración económica: desafíos para el Paraguay. In: ORUE, E. (Ed.). Paraguay: analizando el presente construyendo el futuro. Asunción: GTZ. p 59-73.

VÁZQUEZ, F. 2005. Las reconfiguraciones territoriales del Chaco Paraguayo: entre espacio nacional y espacio mundial. Población y Desarrollo. (PY) 16 (28): 79-92.