

Se mezclaban con los paraguayos de buena conducta, los que consideraban mejores personas [Ent03: lin. 162-164].

La discriminación económica se basa en que los paraguayo-alemanes son los dueños de la mayoría de los negocios en el distrito. Ellos son los dirigentes de las cooperativas y los dueños de las compañías de yerba mate, vino, y otros rubros. Los paraguayos son sus peones, según un informante. Un informante sostiene que ahora con la democracia los paraguayos tienen posibilidades de pelear por sus derechos laborales frente a los paraguayo-alemanes.

A pesar de las declaraciones de los informantes de origen alemán, hubo una diferencia de perspectiva con informantes paraguayos con referencia al estatus de las relaciones sociales entre los dos grupos,

Na hay una integración entre los colonos y los locales. Eso debilita el crecimiento de la comunidad. Lo que estoy viendo es que ahora, los hijos de estos colonos, se están acercando a los paraguayos, pero muy poco [Ent04: lin. 381-388].

La discriminación más suave sentida por los paraguayos es el paternalismo que ofrecen los dueños alemanes a sus empleados,

Se les ayuda [a Paraguayos] para hacer su casa, su chacra, se les ayuda cuando están enfermos. En muchas cosas [Ent1: lin. 653-655].

Agrega otro "hijo del pueblo" que los "alemanes" tienen sus propias instituciones, incluyendo escuelas, clubes y aún cementerios en los cuales no se mezclan con "paraguayos." Según varios paraguayos entrevistados, esto está reflejado en su falta de cooperación con las Intendencias de "hijos del pueblo" en las dos administraciones democráticas.

Paraguayos: La auto-percepción de los paraguayos en su mayoría era una contrareflexión de su percepción de los colonos. Un informante reflexionó sobre la manera distinta que tiene los alemanes de los paraguayos a tratar proyectos comunitarios, por ejemplo:

Ellos [alemanes/hijos de alemanes] hacen más directamente. Nosotros, por ejemplo, para hacer una Iglesia, hay que hacer muchas fiestas, y ellos no. Colaboran 100.000Gs. y se hace todo y no pierden tiempo y trabajan. No le interesa nada. Lo máximo que hacen es irse al Club los domingos de tarde y compartir un poco. Después nada. De acuerdo a su cultura [Ent04: lin. 372-381]

La mayoría de los comentarios refleja un fuerte complejo de inferioridad,

En cambio, a nosotros los paraguayos nos faltaba mucha educación, mucha asistencia, no nos animábamos a arriesgarnos a hacer algo y por eso nos atrasamos mucho más [Ent10: lin. 857-862].

Sin embargo, algunos mantienen la importancia de considerar cada cultura por sus buenas características y respetarlas mutuamente. "Yo siempre sostengo que nosotros somos iguales. Deberían respetarnos más porque nosotros somos más generosos y ellos son diferentes" [Ent05: lin. 844-848].

Colorado y Liberal: El otro eje sustantivo de relaciones sociales que forma la matriz de poder es la relación entre los afiliados de los dos principales partidos: los Colorados y los Liberales. En las primeras elecciones democráticas municipales (1991) los Liberales ganaron debido a una

división interna en el otro partido. Los Liberales tomaron el liderazgo municipal. Como se verá en la sección de los resultados de la encuesta llevado a cabo en Independencia, la opinión general es que el Intendente Liberal hizo relativamente un buen trabajo. Sin embargo, por la estructura partidaria del proceso electoral, los Colorados, como ellos dicen, "recuperaron" la Intendencia en las elecciones de 1996.

Según los informantes, los Colorados tienen una mayoría en Independencia y dentro de su círculo partidario tienen una sola línea que manda, el Argañismo. Hubo bastantes comentarios de los informantes que son afiliados al partido Colorado que dieron la impresión que no están muy interesados en compartir la gestión municipal con gente de otros partidos. Sin embargo, había ciertas referencias a la potencialidad de trabajar con dirigencia opositora. *"Entonces hay que tomar las estrategias necesarias para tratar de vencer este problema [pelea partidaria]. Hay que trabajar en conjunto"* [Ent08: lin. 1596-1598]. La apertura de los dos lados sería fundamental para cualquier concertación.

Por otro lado, los Liberales se sienten ahora muy aislados. La Intendencia Liberal tuvo problemas, pero muchos fueron creados por falta de coordinación. Tanto los Liberales como los Colorados admiten que muchas veces no pueden llegar a acuerdos en proyectos no porque tienen realmente diferencias substantivas, sino porque no pueden salir del antagonismo partidario. Fue bastante llamativo el comentario hecho por algunos informantes afiliados al Partido Colorado en el sentido de que cuando quisieron colaborar con el primer gobierno democrático, no Colorado, fueron castigados dentro de su partido.

Igual la gente cívica quienes no tienen una afinidad a un partido en particular expresaron frustración ante la falta de conciencia cívica.

Por eso es que las personas que se animan a hacerlo [confrontar autoridades; fiscalizar el gobierno local], muchas veces son marcadas - que es mala, que es caradura - pero es totalmente al revés, a mi criterio [Ent10: lin. 970-974].

En el análisis final, la matriz de poder que emerge está formada por dos vectores principales: uno étnico y el otro político. La situación de relaciones entre los colonos, sus hijos y los "paraguayos" forma parte de la identidad social-la tela societal de Independencia. Por los comentarios hechos por líderes locales - tantos "paraguayos" como "alemanes" — parece ser que van mejorando las relaciones en la medida que los hijos de los inmigrantes se socializa en la sociedad paraguaya. Hay mucha potencialidad de que el mestizaje pueda brindar una concertación cultural en beneficio de toda la población. Sin embargo, es importante destacar que todos son paraguayos y que cada uno trae algo a la mezcla cultural, no sólo los inmigrantes. Además, parece que muchos de los roces vienen más del "radio so'o" que de la realidad. Los hijos de inmigrantes muestran tanto en su trayectoria profesional, como en su hechos en la comunidad, de tener un compromiso comunitario bastante sofisticado y basado en un fundamento moral.

El otro eje de poder, entre los Colorados y los Liberales, presenta también otro tipo de desafío. En el caso cultural, hay diferencias substantivas que hace falta ir dialogando, pero el roce entre los partidos en Independencia tiene poco fundamento racional. Según los datos de nuestra encuesta la afiliación está bastante balanceada. Los Colorados en este momento están encargados del gobierno local y tienen una mayoría en la Junta Municipal. En ese sentido la concertación es más fácil porque la oposición no tiene muchas otras opciones. Pero la justificación para una concertación política tiene que tener una base más profunda que eso. De alguna forma tienen que llegar a un acuerdo de una visión de Independencia en beneficio de toda la población y no sólo para un partido o el otro.

4.2.4. Factores de Concertación

Para comenzar la tarea de llegar a una concertación entre los grupos de interés que existen en Independencia, vale la pena revisar varios temas mencionados por los líderes locales que pueden convertirse en factores positivos de concertación: elementos de liderazgo, experiencias de asociativismo, los temas más llamativos, espacios de concertación, y propuestas/alternativas que ya han sido sugeridos.

Liderazgo

Después de revisar las entrevistas de los líderes locales, emerge de los mismos un perfil general de las características necesarias de un buen liderazgo. Primero, mencionaron accesibilidad. Segundo, la persona tiene que tener conocimiento de muchas cosas, no necesariamente de educación formal, aunque la educación también es considerada como importante. Tercero, que tengan experiencias de otros lugares o regiones que pueden brindar ideas nuevas. Cuarto, tienen que ser trabajadores. Quinto, su herencia familiar también figura en su calificación de líder. Si es descendiente de una línea de dirigentes o líderes tiene más estatus aparte de su propia capacidad. Finalmente, como mencionó un informante, tiene que tener los dos elementos de poder: el tener y el poder.

Entre los líderes locales hay una fuerte presencia de hijos de inmigrantes, todos con cargos formales. En general, su formación ha sido muy semejante. Primero, estudian en Independencia hasta la secundaria. Después los padres les mandan a Asunción o a Filadelfia para recibir entrenamiento más formal. Y finalmente, varios se fueron hasta Alemania para terminar su educación cultural y recibirse con una profesión. Sin embargo, siempre en las referencias educativas se mencionó en el contexto de volver a Independencia y aportar a la comunidad y al negocio familiar.

Educación era lo que tenían en común los "paraguayos" con los "alemanes". En general, entre los entrevistados había un **gran valor puesto en la educación**. El otro factor en común era una trayectoria de **servicio comunitario**. Sin embargo, estos atributos no son suficientes ya que en la mayoría de los casos se ven forzados a entrar a la política partidaria para conseguir cosas para su pueblo. *"Me doy cuenta que solo a través de la política podemos llegar al poder y entonces muchas veces hago política"* [Ent04: lín. 110-113]. Otra vez los partidos impiden el florecimiento de un liderazgo comunitario fuera del ámbito partidario.

Sin embargo, otros líderes locales subieron por una combinación de educación y cargos de responsabilidad. Habían dos informantes (un hombre y una mujer) quienes lograron la mayoría de sus cargos por su interés en la comunidad y su entusiasmo por la educación. *"Siempre he activado. Pero mi actividad política la hago para algo positivo, para algo bueno para la comunidad y el pueblo"* [Ent08: lín. 434-437]. Los dos se caracterizan por su interés en la comunidad a nivel distrital en vez de formar su compromiso desde su barrio o compañía. Han ocupado cargos de organizaciones que cada vez requieren mayor responsabilidad y capacidad. Según sus propios comentarios, tienen una filosofía participativa hacia su pueblo. Este perfil es el de una persona idónea para ocupar un cargo electivo.

Asociativismo

Otro elemento para la concertación política de Independencia sería la experiencia organizativa con que cuenta el pueblo. Varios informantes destacaron experiencias organizativas que podrían contribuir u obstaculizar a una concertación municipal exitosa. Lo que sigue son discusiones de experiencias organizativas que mencionaron los líderes - algunas negativas y otras positivas. Hay que analizar si hay lecciones que se puede sacar de ellas para la construcción de una cultura para la democracia.

La Fundación Paraguay fue un programa nacional de la Dirección General de Turismo para fomentar el turismo en el interior del país en el cual Independencia participó. Según varios informantes comenzó con muchos ánimos y diseñaron varios proyectos interesantes. Luego tuvieron problemas de carácter organizativo interno y externo. Según un informante parece que hubo

problemas en la selección de líderes de la organización y en las relaciones con la organización central en Asunción, “Entonces se cortaron las ideas porque más bien se trajo a gente dócil que se podía manejar como marionetas y no pudo tener vida propia para poder funcionar” [Ent08: lin. 925-927]. Después, comentan los informantes, se politizó y se descompuso. No podían acceder a lugares importantes dentro del programa nacional y perdió su capacidad de gestión a nivel local. Como dice un informante, “**Tiene que delegar funciones para fortalecer la institución y encaminar muchas cosas**” [Ent08: lin. 931-933].

Otra experiencia que empezó bien y luego se descompuso fue la **Escuela de Danza Municipal**. Esta fue una iniciativa del Intendente anterior (1991-1996). Trajeron profesionales de Villarrica, y según un informante Colorado, era una linda experiencia que hasta hoy día los chicos que gozaron de la escuela están mejor entrenados. “. . . y luego terminó de balde, por falta de diálogo, de comprensión, de apoyo, entre los integrantes de la Comisión y el Ejecutivo” [Ent08: lin. 880-891]. Otra vez una organización para beneficio de la comunidad se auto-destruye por problemas políticos, quizás partidarios.

Sin embargo hay otras experiencias muy positivas de organización y gestión local. La construcción del **Juzgado de Paz**. Los vecinos construyeron el Juzgado de Paz con sus propios recursos. La clave en este caso parece que fue el liderazgo que asumió el mismo Juez de Paz. Es un joven profesional que nació en Independencia y vuelve como juez. Por los comentarios tanto de los informantes, como por observaciones propias, el juez mantiene un perfil muy cívico e institucional. Su liderazgo fue clave en la construcción del Juzgado y un punto a favor de la institucionalidad en Independencia.

La otra experiencia organizativa muy positiva se relaciona con **SENASA**. El Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental, tiene programas para los municipios rurales que quieren acceder a agua potable. Se creó una Junta de Saneamiento, organización de usuarios que tiene la responsabilidad de juntar fondos de los beneficiarios y mantener el servicio de agua a través de pozos artesianos y sistemas de distribución. Tiene una estructura democrática y en el caso de Independencia se ha podido formar una organización civil, sin fines de lucro, en donde los usuarios vienen de todos los sectores.

Los aspectos claves de su éxito giran en función de un buen liderazgo, control cruzado de los varios sectores, reglamentos democráticos, y alternancia.

La que más ayudó fue la elección libre y democrática de las autoridades. La gente supo elegir. Aquellas personas que asumieron lo hicieron libremente, con la voluntad, capacidad y vocación de servicio para poder llevar adelante esto [Ent10: lin. 330-337].

Es una de las pocas organizaciones en donde el voluntarismo está tejido en la estructura organizativa, “Sabíamos que no íbamos a recibir ninguna recompensa, que a costa del sacrificio teníamos que abandonar nuestra familia, nuestras obligaciones diarias en la casa” [Ent10: lin. 340-345].

El último tipo de organización es la **cooperativa**. Hay varias en Independencia. Las dos más importantes son Carlos Pfannl e Independencia. Según sus propios dirigentes,

Conflictos mayormente no [se tiene]. Más bien hay una conciencia de integración. Antes eran un poco celosos el uno del otro. El socio del Club de Carlos Pfannl no podía entrar acá sin pagar sus pecados, y esas cosas. Hay voluntad de formar un espíritu comunitario [Ent01: lin. 932-939].

Las cooperativas, también, representan un tipo de organización que pueden constituirse en una escuela para aprender una cultura para la democracia. Varios líderes entrevistados mencionaron que la forma de resolver problemas era a través del diálogo, “Hay discusiones. Gracias a Dios se

soluciona mediante el diálogo y se lleva a votaciones si es que no se consigue mediar” [Ent04: lin. 466-469]. Hay una rica experiencia a través del cooperativismo en planificación también. Los dirigentes de las cooperativas expresaron mucha fe en su capacidad de superar la crisis económica y en las posibilidades de desarrollo en Independencia.

De las experiencias que los líderes mencionaron, hubo un factor llamativo que separó las experiencias positivas de las negativas - **liderazgo**. En las positivas, se fomenta la autogestión, se mantiene una actitud apartidaria, se delega responsabilidades, y se tiene la idoneidad correspondiente al puesto o el cargo. En las negativas, se juega con las reglas, no hay un liderazgo claro, y poca capacidad para aguantar presiones externas.

Temas Principales

Para iniciar una concertación política sería importante identificar ciertos temas que podrían servir como una base para el diálogo.

Presupuesto Municipal/Impuestos: La solvencia financiera es la base para una buena gestión municipal. El presupuesto sirve como un contrato entre la Intendencia y la comunidad. Por eso es importante que los ciudadanos se involucren tanto en la creación del presupuesto como en su control. Para contar con un presupuesto adecuado, la Municipalidad debe crear, sistematizar, e implementar un sistema de cobro eficaz y justo de impuestos. Las dos primeras administraciones democráticas en Independencia han enfocado sus esfuerzos en este ámbito. Sin embargo, no funciona sin el apoyo de la ciudadanía. Si la ciudadanía no paga sus impuestos la Municipalidad no tendría rubros para apoyarles en sus proyectos. Este tema es un reflejo concreto de las relaciones estado-sociedad en Independencia.

Descentralización Administrativa: Como varios informantes mencionaron, la descentralización se ha hecho en papel no en lo real. En ciertas áreas el desarrollo local se ve obstaculizado por la falta de descentralización. Como varios dijeron, esto es muy claro en los sectores de Salud y Educación. El ejemplo de SENASA demuestra las posibilidades positivas de una mejor descentralización y autonomía a nivel distrital. El sector de Salud sería apto para crear modelos de gestión local por el hecho de que ya existe un marco jurídico y hay apoyo institucional del gobierno central. Sin embargo, los mismos dirigentes están muy conscientes de los riesgos de corrupción que pueden venir con la descentralización.

Representación Vecinal: Uno de los roces principales entre la actual administración y la anterior es lo concerniente a la representación vecinal. En el proceso de consolidación democrática el tema de representación debe tomar un lugar importante en el debate. Desgraciadamente, hasta que el panorama nacional no se aclare, lo local queda en el fondo. Todavía no se ha aprobado la nueva ley orgánica municipal, pero el Instituto de Desarrollo Municipal ya está trabajando en la democratización de la estructura organizativa de las comisiones. Mucho queda a discreción del Intendente. Por lo tanto, hay mucho espacio para experimentar en modalidades de representación a nivel distrital. El Intendente anterior (1991-1996) centró sus esfuerzos en activar las comisiones vecinales y crear pequeños grupos en todas las compañías y barrios. El actual Intendente tiene otra estrategia basada en grandes comisiones como intermediarios entre los vecinos y la Municipalidad. Las dos estrategias ofrecen ventajas y desventajas pero ninguna parece la solución adecuada. El problema se acentúa en la constitución misma de la Junta Municipal que en lugar de representar geográficamente a los habitantes del distrito, solamente representan la configuración partidaria. Sería interesante debatir y buscar alternativas para crear un sistema de representación vecinal eficaz y justa como un primer mecanismo de concertación y fortalecimiento de la democracia local.

Campesinos “Sin Tierra”: El tema de los campesinos “sin tierra” es un asunto muy delicado porque cruza los vectores de las relaciones sociales igual que la cuestión política. Hay gente que está ocupando tierras en la falda de la cordillera de Vytyrusú. Los propietarios se sienten forzados

a quemar los bosques de su propiedad para evitar las invasiones. *“Echamos el monte, porque no podíamos atajar, porque si tenías monte, el campesino entra”* [Ent1: lin. 952-954].

Es así que empieza un círculo vicioso de destrucción ecológica con una base económica aunque los mismos propietarios son conscientes que están destruyendo el medio ambiente. Se convierte en un conflicto étnico porque los invasores son “paraguayos” y los propietarios son generalmente “alemanes”. Además, no queda claro si los que están ocupando tierras realmente están necesitados. Según un entrevistado, la gente que está haciendo ocupaciones ha participado en programas de reforma agraria y ya tienen su propio terreno. El tema de los “sin tierras” en Independencia requiere un análisis más profundo de la comunidad en general, ya que podría ser un obstáculo a la concertación si no se trata con mucha cautela.

Turismo/Medio Ambiente: Un tema que cruza varios otros es el de turismo. Involucra la cuestión económica, medio ambiente, descentralización, gestión municipal, y participación ciudadana. Como varios informantes mencionaron, Independencia es una zona muy atractiva por su belleza natural. Sin embargo, esfuerzos para fomentar el turismo, como lo de la Fundación Paraguay han fracasado. Hay gente que está aprovechando de la belleza de la zona sin cumplir con sus deberes al municipio. Dijo un informante que hay seis personas que residen en Villarrica que están haciendo negocios de las piscinas naturales de la zona sin pagar impuestos. El Intendente anterior intentó fomentar el turismo, pero como dice, *“El Intendente no va a hacer nada solo. Porque hay una ley a nivel departamental para proteger las selvas”* [Ent05: lin. 752-763].

Además, parece que esfuerzos ambientalistas nacionales han creado polémicas entre los compueblanos. Dice un informante que la Iglesia hizo reuniones entre la gente cuando salió el decreto del Parque Nacional de Yvytyrusú y que la gente estaba confundida. Por un lado, se entiende que es importante de mantener la naturaleza en su estado. Por otro lado, la gente pobre necesita tierra. Por los comentarios hechos por los dirigentes, no se ha discutido el impacto social que tiene el decreto, ni cómo la ciudadanía podría beneficiarse de la existencia de un Parque Nacional en su distrito. Un informante comenta,

La concientización de un pueblo en el campo ecológico, ... eso lleva una y más generaciones. No se hace de la noche a la mañana. Pero alguna vez hay que comenzar. Hay que fijar una meta responsablemente cumplible [Ent01: lin. 308-316].

Este tema tiene mucha potencialidad como eje de una concertación política y de un enfoque para el desarrollo local de Independencia.

Espacios de Negociación/Concertación

Cuando hablamos de “espacios” de concertación estos pueden ser **espacios físicos** igual a **espacios políticos**. En el sentido etnográfico existen en comunidades lugares por tradición donde la gente suele ir para resolver sus problemas. En Independencia, un informante menciona que,

Canales de comunicación son más bien los boliches, los almacenes, o los lugares menos apropiados para estas cosas. Por ejemplo, vamos a un sepelio, vamos todo el grupo [Ent01: lin. 946-951].

Si no se puede resolver su problema en una forma relativamente espontáneo [Ent01: lin. 972-974], *tratan de solucionar con sus mismos vecinos, buscan un padrino que les ayude, para que les aconseje* [Ent06: lin. 295-298].

Lugares más formales a dónde la gente va en búsqueda de una forma de resolver sus problemas o conflictos son el Juez de Paz o la iglesia. Como dice un informante, *eso se soluciona en base a la fe, a la vida cristiana de ellos. Por ejemplo, le cuentan a un papá y este actúa como mediador, como árbitro* [Ent06: lin. 283-286]. Entra además en esta modalidad de resolución de conflictos otras dos figuras - *el club social* [Ent01: lin 959-962], y *organizaciones no gubernamentales*. La segunda es un fenómeno relativamente nuevo que todavía no se ha probado.

El Paraguayo es super desconfiado como una mula. ¿Que querrán estos? Se preguntan. Entonces hay que vencer esa desconfianza y mostrarles que realmente tienen interés en que ellos mejoren. Hay que brindarle las herramientas y hacerles un seguimiento porque si no es así no avanza mucho [Ent08: lin. 1384-1392].

El otro espacio es un espacio político - una oportunidad que se abre cuando los grupos de interés están predisuestos a encontrar una línea de diálogo.

Acá hay dos culturas totalmente diferentes: la alemana y la paraguaya. Que, prácticamente, es una necesidad que se integran un poco más. Estamos algo aislados el uno del otro. No hay mancomunidad y no sé qué fórmula sería la adecuada o cómo se podría buscar una integración entre ambas culturas [Ent12: lin. 279-287].

Según varios informantes nunca se ha presentado la oportunidad de dialogar, *Veó difícil encarar esta cuestión ya que ellos tienen también sus propias ideas, sus propias creencias. Es un grupo [colonos alemanes] económicamente fuerte* [Ent12: lin. 633-639].

Los líderes locales estuvieron de acuerdo de que para que entre una entidad externa tiene que encarar su trabajo en un plan de varios años, enfocarse en el aspecto educativo, y tener metas muy concretas:

Creo que habría posibilidades que los políticos se reúnan y vean las posibilidades de mejorar Independencia en forma conjunta, pero nunca se dio la oportunidad de concertar una idea, por ejemplo. Me parece que si una iniciativa viene de una institución reconocida por el pueblo, los otros le van a ayudar [Ent12: lin. 1134-1142].

4.2.5. Desarrollo Local (Alternativas y Propuestas)

'Una comunidad sin una base económica sólida no puede sobrevivir. Por lo tanto el tema de desarrollo local es primordial para los residentes de Independencia. A continuación se presenta el conjunto de perspectivas de algunos de los líderes locales, incluyendo como perciben el impacto de la economía nacional a nivel local, los factores que impiden un crecimiento económico en la zona, la descripción de los rubros afectados, y sugerencias de proyectos para salir adelante.

Contexto económico

Los líderes locales son muy concientes del impacto que tiene la economía nacional en sus quehaceres locales. En particular muchos mencionaron el tema del algodón,

El sistema económico presiona sobre la productividad en general. Hay una cierta angustia en todas las campos. Hay poco circulante en el campo. Hay un cierto abandono. Mucha gente decepcionada por el algodón por ejemplo. El algodón siempre fue el rubro de subsistencia de todas las familias. Familias humildes, con muchos hijos, que podrían dedicarse a recolectar. Pero vino la debacle de nuestro algodón [Ent01: lin. 143-154].

En general los entrevistados manifestaron como preocupación fundamental la falta de mecanismos y lugares de distribución. Si bien es cierto que hay muchos productos y diversidad, no tienen ni como, ni dónde colocarlos. Como la mayoría de las economías basadas en materia prima, las redes de distribución son indispensables para el éxito. El otro tema relacionado a la economía nacional que les golpeó fuerte fue la crisis bancaria.

A muchas personas les afectó. La mayoría de los patrones tenían su plata en los bancos. El BIP que se cerró, y el Paraná. Entonces no circuló más la plata y a los pobres se les suspendió el trabajo. Esa fue la repercusión que sentimos. [Ent09:lin. 556-566].

Según el entrevistado, mucha gente tuvo que salir de Independencia en búsqueda de trabajo para solventar los gastos de la familia.

El tema regional representa otra preocupación. Se percibe que el MERCOSUR tiene un impacto negativo en cuanto a mercados, la competencia, y el asunto del control de calidad. La gente no se siente preparada para competir debido el estado "artesanal" de la mayoría de sus productos. *"Pasa lo mismo que con el vino; estamos arrancando todo. Yo mismo no tengo más ánimo también, porque estoy haciendo vino más o menos, pero no puedo vender"* [Ent11:lin. 891-895].

Sin embargo, a pesar de todas las presiones económicas, los líderes mantienen una fe admirable de que se va a mejorar la situación en algún momento. *"No se cuando termina eso. Creo que con el tiempo ha de mejorar otra vez. No solo en Independencia, en todo el país hay una crisis"* [Ent11:lin. 832-837].

Rubros

La zona de Independencia, según un informante, es una zona sinuosa. En términos turísticos es una zona muy panorámica, pero no es apta para la agricultura extensiva. Es mejor para rubros de subsistencia o domésticos [Ent01:lin. 166-172]. Según varios informantes los rubros principales hoy en día están casi todos en decadencia empezando con el algodón, caña dulce, yerba mate, y vino. La caña dulce tendría posibilidades si el proyecto de la fábrica de Troche avanza. En el caso del vino, se va a necesitar un impulso para crear un mercado y un sistema de distribución. Los nuevos rubros son avicultura, ganado vacuno, y frutas y verduras. En todos los casos los tres problemas fundamentales son la falta de crédito o créditos cuyas condiciones son inapropiadas para el ciclo del rubro, falta de mercado y más que nada falta de un sistema de distribución.

Propuestas/Alternativas

Dado esta realidad, los líderes locales tienen ideas y propuestas para salir adelante. Están divididos en los siguientes sectores: agricultura, servicios, industrialización, y social/ administrativa. En agricultura, sugirieron cursos de capacitación para los agricultores en rubros nuevos. En particular frutas y hortalizas y avicultura como nuevos rubros. En servicios, salió la siguiente lista,

- Instalación de un frigorífico
- Crear sistema de crédito solidario
- Habilitar una sucursal universitaria
- Iniciar un programa de bachiller técnico
- Fomentar el turismo ecológico
- Crear sistema de cobranza para MEC a nivel distrital
- Traer programa de mandos medios
- Construir un mercado de abasto
- Construir una terminal de ómnibus

En el sector de industrialización había una variedad de sugerencias. La opinión generalizada es que hace falta bastante iniciativa en este sector para darle el valor agregado a los productos y

establecer ciclos de producción estables, *“La economía de nuestro país se basa en la exportación de materia prima, lo cual es un crimen, comenzando del poroto de la soja. Pero tampoco hay muchas formas de industrializar acá”* [Ent01: lín. 1073-1078].

Salió la siguiente lista de sugerencias:

- Azucarera
- Fábrica de Yoghurt
- Fortalecer la industria de Vino
- Fortalecer la industria de Yerba Mate
- Fábrica de Filtros de Vehículos
- Fábrica de Embutidos
- Fábrica de Caña
- Matadero de Pollos

Finalmente, hubo varias ideas no relacionados directamente con el desarrollo local en sentido económico sino en lo social/administrativo. Varios informantes enfatizaron el tema de descentralización y la importancia de dar más autonomía y poder a nivel distrital. De todos modos son muy conscientes de la importancia de acompañar dicha delegación de poder con la capacitación apropiada. En particular salió el tema en las áreas de **Salud y Educación**. En salud hace falta también capacitación. En educación las dos propuestas concretas son: crear un sistema para que los maestros cobren su sueldo en Independencia; y que las escuelas se encarguen de sus propios presupuestos en vez de mandar las matrículas al Ministerio de Educación y Culto. Hubo otra propuesta interesante relacionada al sistema de cedulação. Se sugirió que se haga el Registro Civil y electoral en forma paralela y que sea gratis. En general, todos los líderes locales estaban preocupados por la falta de educación cívica y la necesidad urgente de crear programas de apoyo a la ciudadanía. Esto último fue también relacionado con la importancia de enfocarlo en la juventud y ofrecerles alternativas, tanto en lo recreativo como en lo cultural.

4.2.6. Conclusión: Entre el discurso y la realidad

En principio, según los líderes locales entrevistados, en Independencia existen las condiciones para una concertación política, pero hay varios obstáculos que hay que tomar en cuenta. Hay una brecha entre el discurso y la realidad que tiene que cerrarse.

Cultura Política

La cultura política de Independencia refleja lo que se espera de una población saliendo de una dictadura — la cicatriz de estar bajo un sistema autoritario que no garantiza derechos, no fomenta la educación, y aplasta la autogestión. La gente de Independencia, como comentó un informante, es estatista. *“El hecho de estar esperando que todo caiga de arriba es lo que nos lleva al atraso”* [Ent08: lín. 1203-1205].

Sin embargo, hay líderes locales con una visión muy optimista y con la motivación de llevar su pueblo hacia adelante. Entonces, es importante crear las oportunidades para aprender una nueva forma de comportamiento, de crear espacios de diálogo entre gente con visiones distintas, y llegar a ciertos acuerdos para poder progresar en lo concreto. *“La Comunidad tiene interés en cambiar las cosas pero no lo pueden hacer porque los políticos no se adecuan a los nuevos tiempos”* [Ent05: lín. 156-159].

A nivel del liderazgo hay mucho discurso de servicio comunitario, pero esto tendría que ser substanciado con hechos. La mayoría habló de que no deben existir colores y que ellos trabajen con todos los sectores, pero hay evidencia que contradice su discurso.

Hoy día, hay muchos políticos que quieren servirse del pueblo y no servir al pueblo. Esa gente se va ir quedando atrás, porque actualmente las necesidades son muchas y si no mostramos actitudes de servicio, vamos a ir perdiendo terreno [Ent12: lin. 439-446].

Relaciones Sociales

El partido Colorado ha recuperado la Intendencia, pero ahora tiene el desafío de representar todo el distrito, no sólo los que votaron por ellos. El Intendente actual comenta,

Las cosas están bien definidas en Independencia. Hay una mayoría absoluta de colorados con ideas bien claras, con buenas intenciones, sobre todo gente que quiere ayudar a los más humildes, a los más pobres [Ent12: lin. 432-438].

Los vecinos de Independencia en este momento encuentran difícil ser ciudadanos por razones externas e internas. Por un lado, el único canal de acceso a recursos del Estado sigue siendo el partido Colorado, forzando a los vecinos a entrar en relaciones clientelistas para poder ayudar a su comunidad,

Es decir que todo se maneja a nivel político. No hay medios para afrontar los gastos y se recurre al amiguismo, a ver quien puede ayudarnos, pescar por allí en las internas de los partidos en épocas de elecciones para hacer mejoras en los caminos, en las escuelas. Por eso el pueblo, lastimosamente es muy prebendario [Ent04: lin. 552-560].

Por otro lado, el patrimonio del autoritarismo en la cultura política genera una incapacidad de auto-gestión que paraliza los esfuerzos de la comunidad. La gente se queja de todo, pero a la hora de la verdad no se anima a gestionar frente su gobierno aunque sea en su propio pueblo. No aprovechan los canales cívicos/institucionales aunque tengan acceso y oportunidad.

Finalmente, a la relación entre los "alemanes" y "paraguayos" debe darse prioridad.

En líneas generales la coexistencia ha sido bastante armónica. Nuestra generación, y la que nos sigue, ya está completamente empapada de toda la idiosincracia y hay una complementación diría yo fructífera. Hasta hoy día estamos preservando una herencia cultural que trajeron nuestros mayores, pero eso no implica que queramos ser un estado dentro de otro estado. Hay muchos nexos comunes [Ent01: lin. 637-648].

Por un lado, parece que hay buena fe entre los líderes locales de origen alemán. Además, hay líderes paraguayos que entienden la cultura alemana y podrían servir como un nexo entre los paraguayos que se sienten discriminados. Por otro lado, existen diferencias reales entre los dos grupos que no pueden ser ignorados. Los colonos y sus hijos tienen un mayor poder económico y hay una relación de servidumbre en ciertos casos. Cada grupo se autoidentifica como tal aunque en realidad todos son paraguayos. Esto es suficiente para establecer una relación étnica como subculturas. Los dos grupos tienen que buscar la forma de relacionarse con respeto mutuo en beneficio de la comuna.

Factores de Concertación

En síntesis, hay cuatro factores que podrían influir en la concertación política en Independencia. Primero, tienen que existir los recursos administrativos, financieros, y políticos. Independencia es uno de los municipios más carenciados, pero están haciendo avances para establecer una base económica que puede servir como un apoyo al desarrollo. Sin embargo el nivel de entrenamiento administrativo es muy bajo y requiere bastante apoyo técnico. Segundo,

tienen que existir las oportunidades. Eso es lo que se habla en lo general porque es un proceso y como todo proceso cada experiencia va fortaleciendo el mismo. Esas oportunidades pueden generarse desde la comunidad o a través de impulsos externos de entidades como IDM o de ONGs trabajando en el área de apoyo municipal. Tercero, tiene que existir la voluntad política de los varios subgrupos. En cuarto lugar, tiene que haber un ajuste en la cultura política hacia el desarrollo de una cultura democrática. El cambio en la cultura política se da en la medida que la gente cuestiona la forma en que se hace las cosas y ello toma su tiempo; como dijo un líder local, **hay que empezar.**

5 Competencia Cívica y Asociativismo: un análisis preliminar de una encuesta social¹¹

5.1. Marco Conceptual: La vida cívica y la democracia local

Las investigaciones sobre el proceso democrático en varios países siguen apuntando a la importancia de una "vida cívica" como un variable indispensable para la consolidación de la democracia. Desde la famosa etnografía de De Toqueville sobre la importancia de la vida cívica de la flamante democracia estadounidense hasta una investigación publicada recientemente sobre el proceso de descentralización en Italia, se confirma que un factor primordial para una consolidación democrática exitosa es la presencia de una vida cívica vibrante.¹² Una vida cívica provee la base para ir fortaleciendo las instituciones, estableciendo un estado de derecho y protegiéndolo, y creando un tejido social que puede aguantar las amenazas al sistema.

¿Cómo se define una vida cívica? ¿Cuáles son los elementos o indicadores de una vida cívica saludable? Una vida cívica es el conjunto de relaciones sociales voluntarias que conforman las asociaciones ciudadanas. En esta sección discutiremos los resultados de una encuesta que busca medir la competencia cívica de la gente de Independencia y el nivel de su vida asociativa. Hay muchos aspectos de una vida cívica saludable que no son muy fácilmente medibles, pero los resultados de la encuesta nos dan una idea bastante clara a nivel distrital.

El cuestionario tiene cinco secciones conceptuales: identificación y residencia; conocimiento general del estado; actitudes comunitarias, problemas sociales, y calidad de vida. La información utilizada para este informe se basa principalmente en la sección del conocimiento general del estado y algunas preguntas de calidad de vida relacionadas con la participación cívica.

5.2. Metodología de la Encuesta

Los resultados de la encuesta presentada aquí forman parte de un estudio comparativo de participación ciudadana a nivel municipal que está siendo realizado por el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) dentro de su programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil en la zona central (Central, Cordillera, Paraguari, y Guairá). Se presenta en éste los resultados preliminares que pueden fortalecer el proyecto de apoyo municipal de Alter Vida en el distrito de Independencia.

Dentro del marco de su programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil, CIRD apoyó la formación de grupos de ciudadanos en cuatro distritos de su estudio, a los que llamamos Grupos de Estudios Cívicos (GEC), con el objetivo de crear un espacio de reflexión, capacitación, y acción para los lugareños interesados en explorar el significado de su ciudadanía. Los grupos se reunieron quincenalmente por un periodo de seis meses. Empezamos las sesiones con discusiones utilizando materiales de organizaciones que se especializan en educación cívica como Decidamos y el Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE). Los temas incluyeron la Constitución, Derechos Humanos, La Ley Electoral, información sobre el Censo 1992, Municipalismo, Comisiones Vecinales,

11. Esta sección fue financiada por becas doctorales del Fulbright-III y el Social Science Research Council (SSRC) con fondos de la Fundación Ford. Los gastos directos de investigación fueron auspiciado por el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) del Comité Paraguay-Kansas con fondos de USAID.

12. Ver De Toqueville, Alexis (1987[1835]), *La Democracia en América*. México: Fondo de Cultura Económica; Putnam, Robert (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University.

y los elementos de una cultura para la democracia. Luego, se habló de los temas municipales resalantes en el distrito y categorizamos y ordenamos los temas para priorizarlos. Simultáneamente, llevamos a cabo un ejercicio en diagnóstico municipal para medir la fuerza de la sociedad civil. Los componentes de tal estudio incluían: un inventario de las asociaciones cívicas en el distrito (rural/urbano), una investigación del rol de las comisiones vecinales en el desarrollo local, y una encuesta basada en una muestra representativa de 100 hogares para establecer el nivel de competencia cívica y asociativismo de los pobladores. La encuesta se llevó a cabo en Independencia en junio y julio de 1997.

La muestra

El marco utilizado para la selección de la muestra está constituido por segmentos conformados a partir de cierto número de viviendas registradas en el Censo Nacional de Población y Viviendas 1992. Debido al alto costo que implicaría seleccionar las viviendas al azar, se optó por realizar una muestra bietápica. Este método consiste en seleccionar la muestra en dos etapas; en la primera etapa se seleccionan segmentos (grupos de viviendas). Los segmentos fueron seleccionados en forma sistemática, con arranque aleatorio y con probabilidad proporcional al tamaño, de acuerdo al número de viviendas encontradas en el Censo 1992¹³. La segunda etapa de muestreo consiste en seleccionar las viviendas a ser encuestadas dentro de cada segmento seleccionado, las cuales deben ser seleccionadas con la misma probabilidad. Dentro de la vivienda, se entrevistaron dos personas (de 18 años o mayor) por hogar. Siempre se intentó entrevistar el/la jefe/a del hogar, más una persona adicional al azar. Finalmente 164 personas fueron encuestadas en 88 viviendas en Independencia.

5.3. Resultados

5.3.1. Conocimiento General del Estado

En la primera sección, se intenta establecer el nivel general de conocimiento del estado que tiene el encuestado.¹⁴ Empezamos preguntando cosas muy generales y paulatinamente más específicas.

Identificación de figuras públicas

De este modo, se solicitó a los encuestados brindaran los nombres de las personas que ocupan cargos en la administración pública en distintos niveles (v.gr. nacional y departamental).

A la pregunta de *¿Cuál es el nombre del Presidente de la República?* las respuestas fueron correctas en casi un 100 %.

13. La muestra y el trabajo de campo de la actualización de los mapas del Censo se hizo con la colaboración importante de DGEEC. Gracias a la Lic. Nimia Torres y su equipo.

14. Estas cifras son de individuos sin tomar en cuenta el hogar. Más adelante se va a analizar los datos comparando respuestas intrahogar para establecer si hay diferencias entre género y generación.

Cuando preguntamos el nombre del gobernador de su departamento, encontramos una diferencia muy marcada según sexo en Independencia. En el conjunto de los cuatro distritos, la mayoría sabía el nombre de su gobernador, aunque con un porcentaje más bajo para las mujeres. El 63,3% de las mujeres encuestadas sabían el nombre del Gobernador de su Departamento y el 18,6% no sabía. En cambio, en Independencia, el 67,6% de las mujeres encuestadas no sabía el nombre del Gobernador, mientras que el 65,6% de los hombres sí.

¿Conoce usted el nombre del Gobernador de este Departamento?



Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

Posteriormente, preguntamos el nombre de algún Diputado de su departamento. Los resultados, en general, mostraron un elevado porcentaje de desconocimiento, especialmente en Independencia y entre las mujeres de este distrito.

¿Conoce Ud. el nombre de un Diputado de este departamento?



Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

Finalmente, preguntamos si se sabía qué cargos se elegían para las elecciones del 10 de Mayo de 1998. Tanto en el conjunto de los 4 distritos, como en Independencia la mayoría identifica las elecciones solamente con el cargo de Presidente. En Independencia, otra vez hubo una diferencia marcada por sexo.

¿A quiénes se elige en las próximas elecciones?



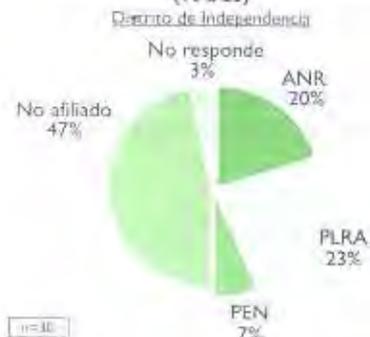
Referencia¹⁵: P= Presidente, S= Senador, VP= Vice Presidente, D = Diputado, G = Gobernador, JD = Junta Departamental.
Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

Afiliación Partidaria

Como se puede apreciar en los gráficos, existe entre los jóvenes un alto índice de NO AFILIADOS. Es difícil saber si esto refleja una decisión activa de no participar en los partidos o si está relacionado con su ciclo de vida.

¿A qué partido está afiliado?

Afiliados a Partidos Políticos en **Edad Universitaria (18 a 25)**



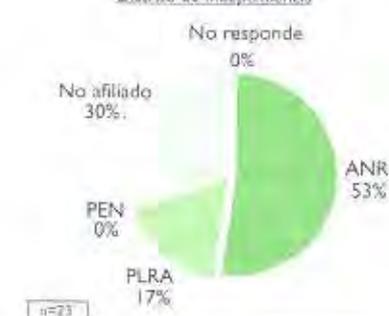
Afiliados a Partidos Políticos en **Edad Adulto Joven (26 a 40)**



Afiliados a Partidos Políticos en **Edad Adulto (41 a 55)**



Afiliados a Partidos Políticos en **Edad Adulto Mayor (56 +)**



15. OBSERVACION: Cada una de las barras representa al 100% de los que respondieron cada ítem.

Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

Cedulación/Registro Cívico Permanente

En la encuesta se hicieron una serie de preguntas acerca del estatus de documentación del entrevistado. En términos comparativos, Independencia estaba 10 puntos porcentuales por debajo del conjunto de los cuatro distritos en cuanto a la posesión de la Cédula de Identidad. En el conjunto de los cuatro distritos, el 92,2% de los encuestados tenían su Cédula, mientras que en Independencia el 84,8% la tenían. De la gente que decía no tener Cédula, 80% eran mujeres. Tanto en el conjunto de los cuatro distritos como en Independencia consistentemente habían más mujeres indocumentadas.

En cuanto a los niveles de inscripción en el Registro Cívico Permanente, los resultados, en general, son bastante aceptables, pero hay un desbalance significativo según sexo. En Independencia, casi 80% de la población encuestada está inscrita en comparación al 85% del promedio de los cuatro distritos. Sin embargo, cuando se divide la muestra por sexo se tiene el siguiente patrón:

¿Está inscripto en el Registro Cívico Permanente?

| Esta inscripto en el Reg.? | Mujeres | Hombres | Total |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------|
| No | 8 10,8% | 3 3,3% | 11 |
| Si | 49 66,2% | 82 91,1% | 131 |
| No aplica (porque no tiene céd.) | 17 23,0% | 5 5,6% | 22 |
| Total | 74 | 90 | 164 |

Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

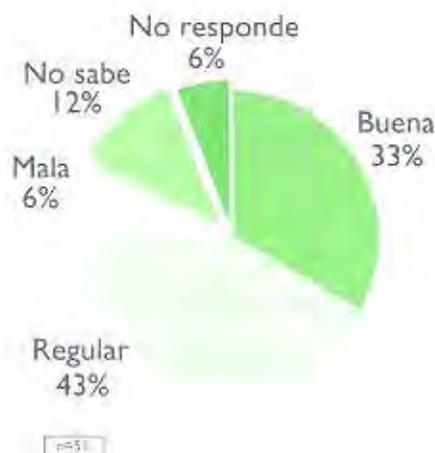
Las principales razones dadas por mujeres eran, **falta de tiempo y no le interesa**. Las cifras y las razones sugieren una problemática más de tipo socio-cultural que de técnico-logística.

5.3.2 Opinión del Gobierno Local

Según la teoría, uno de los indicadores de la consolidación democrática es la alternancia entre partidos. Aunque a nivel del Ejecutivo nacional, no se ha experimentado todavía este fenómeno, a nivel local en numerosos distritos municipales sí se ha dado. En el distrito de Independencia hubo por segunda vez en la historia del país una alternancia. En las elecciones municipales de 1991 ganó el candidato del Partido Liberal. En los comicios de 1996 ganó el candidato del Partido Colorado. El Intendente Liberal encontró muchos problemas de concertación durante su administración y según varios líderes locales entrevistados, hubo hasta denuncias de malversación de fondos. Según el Ex-Intendente, la raíz de sus problemas en la gestión se originó por falta de apoyo de la Junta Municipal. Debido a las diferentes opiniones de los caudillos y líderes locales, la encuesta de Independencia representa una oportunidad única para saber la opinión de la población en general. En los siguientes gráficos presentamos los resultados de varias preguntas acerca de la gestión de la primera Intendencia (1991-1996) y la actual según partidos políticos.

Opinión sobre Intendente Anterior por Afiliación (1991-1996)

OPINION DE LOS ENCUESTADOS **NO AFILIADOS**
A PARTIDOS POLITICOS SOBRE LA GESTION DEL
INTENDENTE ANTERIOR
Periodo: (1991-1996) Distrito de Independencia

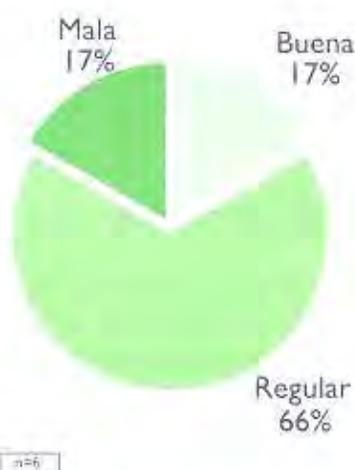


OPINION DE AFILIADOS A LA **ANR**
SOBRE LA GESTION DEL INTENDENTE ANTERIOR
Periodo: (1991-1996) Distrito de Independencia



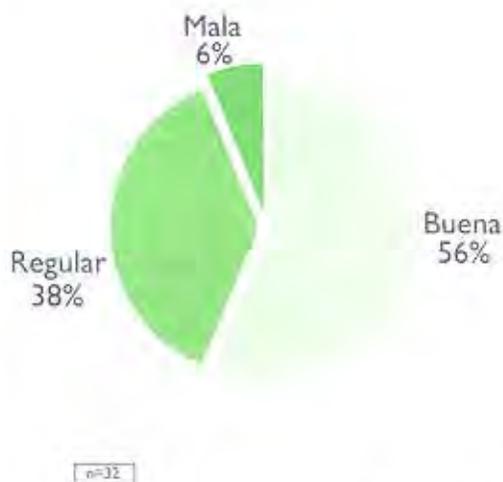
Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

OPINION DE AFILIADOS AL **PEN**
SOBRE LA GESTION DEL INTENDENTE ANTERIOR
Periodo: (1991-1996) Distrito de Independencia



Referencia: PEN = Partido Encuentro Nacional.

OPINION DE AFILIADOS AL **PLRA**
SOBRE LA GESTION DEL INTENDENTE ANTERIOR
Periodo: (1991-1996) Distrito de Independencia

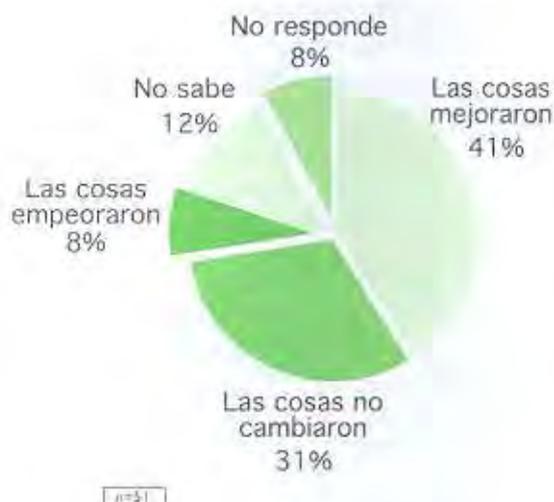


Referencia: PLRA = Partido Liberal Radical Auténtico.

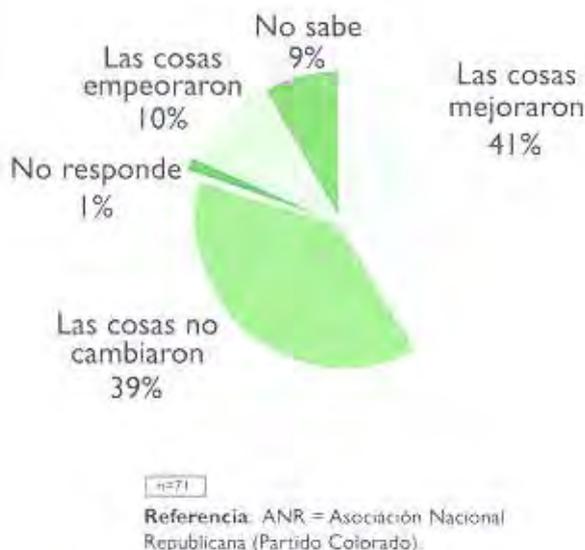
Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

Opinión sobre Gobierno Municipal Anterior por Afiliación (1991-1996)

OPINION DE LOS ENCUESTADOS **NO AFILIADOS**
A PARTIDOS POLITICOS SOBRE LA GESTIÓN
DEL GOBIERNO MUNICIPAL ANTERIOR
Periodo (1991-1996) Distrito de Independencia



OPINION DE AFILIADOS A LA **ANR**
SOBRE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO
MUNICIPAL ANTERIOR
Periodo (1991-1996) Distrito de Independencia

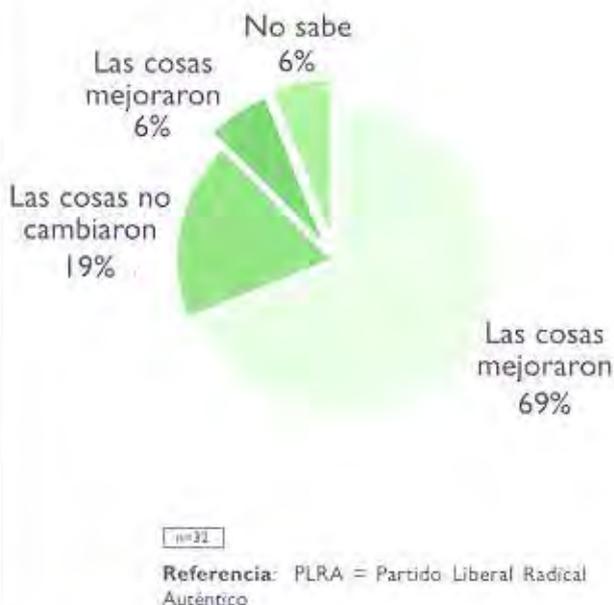


Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID

OPINION DE AFILIADOS AL **PEN**
SOBRE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO
MUNICIPAL ANTERIOR
Periodo (1991-1996) Distrito de Independencia



OPINION DE AFILIADOS AL **PLRA**
SOBRE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO
MUNICIPAL ANTERIOR
Periodo (1991-1996) Distrito de Independencia



Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID

Opinión sobre Gobierno Municipal Actual por Afiliación (1996-2001)

OPINIÓN DE LOS ENCUESTADOS **NO AFILIADOS**
A PARTIDOS POLÍTICOS SOBRE LA GESTIÓN
DEL GOBIERNO MUNICIPAL ACTUAL
Periodo (1996-2001) Distrito de Independencia



OPINIÓN DE AFILIADOS A LA **ANR**
SOBRE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO
MUNICIPAL ACTUAL
Periodo (1996-2001) Distrito de Independencia

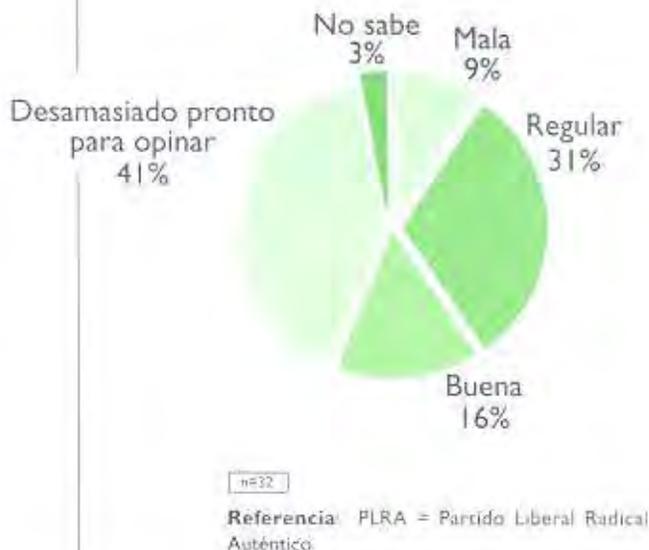


Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

OPINIÓN DE AFILIADOS AL **PEN**
SOBRE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO
MUNICIPAL ACTUAL
Periodo (1996-2001) Distrito de Independencia



OPINIÓN DE AFILIADOS AL **PLRA**
SOBRE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO
MUNICIPAL ACTUAL
Periodo (1996-2001) Distrito de Independencia



Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

Funciones del Intendente/Concejales

Un aspecto importante en cuanto a la competencia cívica es el conocimiento de las funciones de los Intendentes y Concejales. En Independencia, 25 de las 164 personas encuestadas no sabían o no quisieron responder a la pregunta en referencia a la Intendencia. De la gente que contestó, 59% piensa que la función principal del Intendente es **fomentar el desarrollo de la comunidad**, mientras 25% piensa que es **limpiar, abrir, o arreglar las calles**, y casi 7% piensa que es **administrar los bienes de la comuna**. En términos de competencia cívica, se agrupó todas las respuestas en las siguientes categorías: Instrumental Básico (ej. "crea fuentes de trabajo"), Instrumental Informado (ej. "cobra impuestos"), Legal/Administrativa (ej. "cumple la Ley"), y Gobernar/Comunitaria (ej. "acomoda los diversos intereses del pueblo según la Ley"). No sabe/No responde. En el caso de Independencia, la siguiente tabla representa la forma en que se agruparon las respuestas según ciclo de vida:

Conocimiento de las funciones del Intendente según categoría por grupo de edad

| Conocimiento de las funciones del Intendente | Edad universitaria (18-25) | Adulto Joven (26-40) | Adulto (41-55) | Adulto Mayor (56 +) | Total |
|--|----------------------------|----------------------|----------------|---------------------|-------------|
| Instrumental Básico | 8 26,7% | 15 23,1% | 10 21,7% | 4 17,4% | 37 22,6% |
| Instrumental Informado | 1 3,3% | 7 10,8% | 2 4,3% | 0 | 10 6,1% |
| Legal/Administr. | 3 10% | 0 | 3 6,5% | 0 | 6 3,7% |
| Gobernar/Comunidad | 14 46,7% | 35 53,8% | 23 50% | 13 56,5% | 85 51,8% |
| No sabe/No responde | 4 13,3% | 8 12,3% | 8 17,4% | 6 26,1% | 26 15,9% |
| Total | 30 100% | 65 100% | 46 100% | 23 100% | 164 100% |

Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID

Casi el 52 % de la gente encuestada en Independencia tenía una respuesta que caía en la categoría de **gobernar/comunitaria**. Dentro de cada grupo de edades, el porcentaje de gente que tenía un entendimiento más complejo de las funciones del Intendente (v.gr. gobernar-comunitaria) aumenta con la edad.

Aunque las respuestas con respecto a las funciones del Intendente muestran un alto índice de competencia cívica, no se puede afirmar lo mismo en relación a las respuestas sobre el conocimiento de las funciones de la Junta Municipal. De las 164 personas encuestadas, 93 (56,7 %) respondieron que **no sabían** cuáles eran las funciones de la Junta Municipal. De las 66 personas que ofrecieron una respuesta afirmativa, 27,4 % opinó que la función de la Junta Municipal era **estudiar/ resolver problemas del pueblo**, 22,6% que era **acompañar / colaborar con el Intendente**, 17,7 % que era **elaborar/estudiar proyectos**, y 14,5 % que era **arreglar-limpiar las calles**.

Además de preguntar sobre las funciones de la Junta Municipal, preguntamos cuántos concejales hay en la Junta Municipal de Independencia. El 91,5% dijo no saber. Preguntamos si el/la encuestado/a podía dar el nombre de hasta tres concejales. El 72,7% no podían dar ningún nombre correcto, el 14,8% podían nombrar uno, el 6,8% podía nombrar dos, y sólo 5,7% podían nombrar tres. El conjunto de los resultados apunta a una falta casi total de entendimiento del rol y funcionamiento de la Junta Municipal.

¿Debe cambiar la Ley Electoral para Intendentes?

La reelección de personas que han mostrado su capacidad de servicio a la comunidad es un elemento fundamental en una democracia, especialmente a nivel local donde mucha gente percibe su período de liderazgo formal como un deber como miembro de una comunidad. En el cargo de Intendente, según la ley, no se puede ser reelecto. Aunque esta disposición legal es muy entendible por la historia política del país, con presidentes que se han perpetuado en el poder, perjudica mucho en el desempeño de un desarrollo local no partidizado. En el caso de un Intendente que ha tenido una gestión favorable, lo máximo que se puede hacer es convencer al electorado a votar por el siguiente candidato de su partido. Pero, eso no es ningún indicador que el otro candidato va a desempeñar su cargo en la misma forma que lo hizo su correligionario. Por lo tanto, buscamos la opinión de la gente encuestada sobre el tema de reelección. En Independencia, 65% de la población encuestada **está de acuerdo** con la posibilidad de reelegir el cargo de Intendente, mientras 24% **no está de acuerdo**.

5.3.3 Vida Cívica y la Participación Ciudadana

La participación ciudadana no se limita sólo al ámbito electoral, sino que se debe aplicar a la vida pública de su comunidad — sea su barrio, su compañía, o su distrito. Uno de los objetivos de la encuesta hecha en Independencia era medir la vida cívica del distrito. Si entendemos la sociedad civil como la red de asociaciones que existe en el distrito necesitamos saber hasta que punto los pobladores están involucrados en las actividades de su barrio, o en grupos organizados alrededor de temas específicos como deporte, cultura, o cooperativismo. En esta sección, presentamos algunos aspectos de la vida cívica de Independencia que pueden servir como un indicador de la fuerza de la sociedad civil en su distrito.

Temas Municipales

Primero, presentamos un listado de temas utilizado en una encuesta de problemas municipales elaborado por Decidamos en 1991, para determinar cuales son los temas de más preocupación a la población de Independencia. Los temas más mencionados en orden de importancia fueron salud (121), empleo (82), educación (77), obras públicas (61), y mercado (59), representación vecinal (59).

Contacto con el gobierno

Segundo, queríamos determinar qué proporción de la población tiene experiencia para gestionar ante cualquier nivel del estado para resolver los temas que les preocupa. Un elemento fundamental de la competencia cívica no es sólo la conciencia que existe el problema, sino saber cómo tratarlo, y actuar para resolverlo. La siguiente serie de preguntas fue dirigida a este punto. Queríamos determinar la cantidad de personas que han tenido experiencias de gestión frente los tres niveles del estado y en cuales temas. Los resultados muestran un nivel muy bajo de experiencia en todos los niveles, con contacto casi nulo con el gobierno central. La pregunta era, *¿Alguna vez Ud., o algún miembro de su hogar, solicitó la ayuda de [nivel de gobierno] en la solución de un problema de su compañía, o de su barrio?* La siguiente tabla compara las respuestas en referencia a nivel municipal, regional, y nacional.

Independencia

| Nivel de gobierno | No | Si | No sabe | No responde. | Temas Principales ¹⁴ |
|-------------------|--------------|-------------|-----------|--------------|---|
| Gobierno Central | 153 93,3% | 8 4,9% | 0 0% | 3 1,8% | Caminos (50%) Electricidad (25%) |
| Gobernación | 129 78,7% | 32 19,3% | 2 1,2% | 1 0,6% | Caminos (42%) Educación (6%) |
| Municipalidad | 117 71,3% | 44 26,8% | 3 1,8% | 0 0% | Caminos (50%) Educación (16%) Salud (11%) |

N= 164

Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID

Relaciones Vecinales y Comunitarias

Como señalamos antes hay otro aspecto importante de la vida cívica. Una persona pudo haber tenido poca experiencia en gestiones con el gobierno, pero estar muy involucrada en su barrio o su comunidad. Hay muchas experiencias organizativas que no necesariamente pasan por el estado y que pueden fortalecer su competencia cívica en otros ámbitos en el transcurso del tiempo.

El propósito de las siguientes preguntas fue determinar el grado de involucramiento que tenía el/la entrevistado/a en la comunidad. Diferencias llamativas surgieron entre mujeres y hombres.

¿Conoce pocas, muchas o todas las personas de su barrio, o compañía.?

| Conoce personas de su barrio, o compañía? | HOMBRES | MUJERES |
|---|-------------|-------------|
| Pocos | 4 4,4% | 10 13,5% |
| Muchos | 28 31,1% | 41 55,4% |
| Todos | 58 64,4% | 23 31,1% |

Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

14. El porcentaje está basado en la gente que respondieron "si" que habían solicitado ayuda de ese nivel del gobierno.

En general, considera Ud. que sus vecinos son gente nada confiable, poco confiable, bastante confiable, o muy confiable?

| En general, considera Ud. que sus vecinos son gente ...? | HOMBRES | | MUJERES | |
|--|-----------|--------------|-----------|--------------|
| | | | | |
| Nada confiable | 1 | 1,1% | 1 | 1,4% |
| Poco confiable | 11 | 12,2% | 19 | 25,7% |
| Bastante confiable | 53 | 58,9% | 41 | 55,4% |
| Muy confiable | 24 | 26,7% | 12 | 16,2% |
| No sabe/no responde | 1 | 1,1% | 1 | 1,4% |
| TOTAL | 90 | 100% | 74 | 100% |

Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción. CIRDI/USAID

Cuando preguntamos: *¿En su opinión, qué haría falta hacer para mejorar la convivencia entre vecinos en su barrio?* sólo el 3,6% de la población no respondió. Agrupamos las respuestas en frases representativas y luego volvimos a ponerlas en categorías conceptuales. De las 158 personas que tenían una respuesta, 32% dijeron que hacía falta **respeto/diálogo**, mientras 26,6% dijeron que hace falta **mejores condiciones de vida (material)**, y 13,3% dijeron que hace falta **organización/formar Comisiones Vecinales**.

Compromiso comunitario según categoría de respuesta a la pregunta de "convivencia"

| Nivel de Compromiso | MUJER | HOMBRE | TOTAL |
|-----------------------|-------------|-------------|-------------|
| Compromiso negativo | 1 1,4% | 6 6,7% | 7 4,3% |
| Compromiso pasivo | 14 18,9% | 31 34,4% | 45 27,4% |
| Compromiso material | 26 35,1% | 17 18,9% | 43 26,2% |
| Compromiso moral | 25 33,8% | 30 33,3% | 55 33,5% |
| No sabe / No responde | 8 10,8% | 6 6,6% | 14 8,5% |
| Total | 74 100% | 90 100% | 164 100% |

Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

¿Sabe Ud. si hay Comisiones Vecinales en este barrio/compañía?

La mayoría de la gente respondió que no sabía si existían Comisiones Vecinales en su compañía o barrio — 55,5%. El 37,8% dijeron que sí, había Comisiones Vecinales en su barrio o compañía.

De los 62 personas que sabían que había Comisiones Vecinales en su barrio o compañía, mencionaron la presencia de los siguientes tipos de Comisiones:

Cantidad de Menciones

- Pro-escuela 22
- Pro-camino 15
- Pro-oratorio 13
- Pro-salud 7
- Desarrollo Comunitario 7
- Pro-luz 4
- Fomento Urbano 4
- Otro 4

De la gente que respondió sí había Comisiones Vecinales en su comunidad, el 50% dijeron que **habían participado**. Pero si volvemos a la muestra original, esas 32 personas representan sólo 20% de la población encuestada en Independencia que han participado en Comisiones Vecinales.

Además de participación en las actividades de su barrio o compañía, hay otras formas de participación. Entre ellos está la participación en organizaciones de interés sectorial (fe, deporte, cultura, etc.). Cuando preguntamos a los encuestados, *¿participa Ud. en alguna organización en el distrito?*, 70,7% dicen que no. En términos de sexo, el 68,1% de la gente que dijo que participa en organizaciones eran **hombres**. De la gente que dijo que no participa en ninguna organización, las cuatro razones principales, por sexo fueron las siguientes:

Razones principales por no participar en organizaciones según sexo

| Razón de no participar | MUJERES | Razón de no participar | HOMBRES |
|------------------------|-------------|---------------------------|-----------|
| No se enteró | 20 34,5% | No le invitaron | 14 28% |
| Falta de tiempo | 10 17,2% | Falta de tiempo | 8 16% |
| No le interesa | 10 17,2% | La gente es irresponsable | 5 10% |
| No le invitaron | 10 17,2% | No le interesa | 3 6% |
| TOTAL ¹⁷ | 58 | TOTAL | 50 |

Fuente: Clough-Riquelme, J. (1998). Encuesta distrital de hogares sobre ciudadanía y la vida cívica. Asunción: CIRD/USAID.

De la gente que efectivamente participa en organizaciones en Independencia nos dijeron que participan principalmente en los siguientes tipos de organizaciones por orden de mención: religiosa (25), política (17), social/deportiva (9), y cooperativa (6).

¹⁷ Porcentajes no suma a 100% porque son las cuatro respuestas con el más alto porcentaje. La lista no representa todas las posibles respuestas.

6 Conclusiones

6.1. Foro Cívico: un espacio público para la expresión ciudadana

La capacidad de formar opiniones válidas y moldearlas en un discurso político elaborado requiere un ámbito público donde individuos puedan probar y pulir sus puntos de vista a través de un proceso de argumentación pública y de debate. El propósito del Foro Cívico fue proveer tal instancia y que los ciudadanos de Independencia empiecen a verlo como un mecanismo de participación útil y efectivo.

El Foro Cívico sirvió para varios objetivos. Primero, al crear el espacio público forzó a los candidatos a formular sus propias plataformas. En un sistema electoral demasiado enfocado en el partido, muchos de los candidatos no veían la necesidad de justificar su candidatura más allá que ser la persona seleccionada por su partido. Segundo, el ejercicio de la ciudadanía es algo público. Hay que formular las opiniones e intercambiar ideas con otros ciudadanos en un discurso cívico. Los Foros impulsaron a la gente a pensar en lo que querían de su candidato y de exigir respuestas concretas. Tercero, para mucha gente fue el comienzo de un compromiso para involucrarse en la vida pública de Independencia. Varias actividades cívicas nacieron del Foro Cívico, incluyendo al *Grupo de Estudios Cívicos*. Hay mucha gente que vio en el Foro un inicio de acción en el distrito. Finalmente, la plataforma del candidato que ganó y las inquietudes ciudadanas sirven como una base de contraloría. Es responsabilidad de los ciudadanos ahora de plantear al nuevo Intendente que cumpla con sus promesas.

6.2. Comisiones Vecinales: representación ciudadana

La figura de la Comisión Vecinal debe empezar a tomar un lugar más central en el proceso de consolidación democrática en el Paraguay. A pesar de ser una modalidad de participación fomentada por el Estado, tiene mucha potencialidad como un canal de participación ciudadana fuera del ámbito partidario, especialmente si se logra cambiar su estructura organizativa.

La información recabada por el grupo focal con las Comisiones Vecinales de Independencia nos dio una idea acerca de cómo los vecinos sienten el impacto del proceso de democratización y que rol visualizan para ellos mismos en el desarrollo local. Primero, fueron bastante realistas acerca de la situación nacional y la manera en que las peleas entre la clase política les afecta a ellos. La lucha contra la partidización de toda actividad local es fuerte y difícil. Sin embargo, varios grupos han logrado una manera de protegerse de esa influencia negativa y nutrir el localismo y un sentido de identidad cultural autónoma. Segundo, las Comisiones Vecinales ofrecen un espacio importante para aprender y practicar una cultura para la democracia. La ciudadanía es algo que se practica y la Comisión Vecinal es un buen espacio para practicarla. Tercero, las Comisiones Vecinales pueden convertirse en un canal de representación muy importante si se puede acomodar su estructura para ser más democrática. Finalmente, las Comisiones Vecinales están compuestas de gente que tiene una vocación de servicio y que quiere trabajar para el bien común. Es esta gente la que debe ser apoyada en un esfuerzo de intervención; ya tiene la motivación y la experiencia. El entrenamiento con las Comisiones Vecinales en los temas de municipalismo y educación cívica podría tener un impacto distrital importante.

6.3. Líderes Locales: imagen de la cultura política

Según sus líderes, la gente de Independencia es muy estatista y prebendaria. Aún siendo un distrito altamente rural y con pocos vínculos institucionales, la gente rural es ciudadana también y merece el apoyo de un buen liderazgo para convertirse en ciudadanos plenos. Existen experiencias organizativas que podrían servir como modelos, las cooperativas, la A.P.C.Y., la Junta de Saneamiento, entre otras. Debe ser la tarea del líder contribuir al diálogo entre los grupos de interés y fomentar la concertación política.

La información que surgió de las entrevistas con líderes locales nos da un panorama de la situación de los grupos de interés y las relaciones sociales en el distrito. Hay varios puntos que surgieron que requieren más análisis y quizás otro tipo de investigación hecha por los ciudadanos mismos. En primer lugar, todavía no es claro el grado de seriedad de las relaciones entre los "paraguayos" y los "alemanes". Los "alemanes" pintaron un cuadro de cooperación y compromiso comunitario que no coincide con la opinión general de la gente. ¿Hasta qué punto es el famoso conflicto entre los dos grupos una herencia de sus abuelos y hasta qué punto refleja la realidad contemporánea? Parece ser que existe bastante espacio para el diálogo, siempre que se cuente con una moderación adecuada. En segundo lugar, la cuestión partidaria a nivel nacional es cada vez más caótica y parece que la gente local está cada vez más convencida que tiene que tener otra lógica a nivel local. Localismo, o municipalismo sin referencia partidaria parece ser la solución para la continuidad. La ciudadanía tiene que responsabilizarse de poner límites en la influencia de los partidos políticos en el quehacer local cotidiano.

6.4. Encuesta de Hogar: una línea base de la vida cívica

En comparación a los otros distritos involucrados en el proyecto del CIRD, Independencia tiene un nivel de competencia cívica y asociativismo muy bajo. Solo un 20% de su población está involucrada en alguna actividad local, ya sea club deportivo, iglesia, o grupo de coro. Si bien es cierto que hay una cúpula bien activa, el círculo es muy reducido por el tamaño de la población. En particular, las mujeres están absolutamente aisladas en cuanto al entender de sus derechos como ciudadanas y al acceso a las oportunidades para ejercerlos. Y la encuesta confirma la alta partidización de la población. En la mayoría de los casos la variable más significativa era la afiliación partidaria. Sería importante compartir los resultados de la encuesta con la población meta y discutir la urgente necesidad de una buena educación cívica para potenciar su capacidad de ejercer su ciudadanía. Se pueden usar los resultados de la encuesta para contribuir en la elaboración de un plan educativo.

6.5. Concertación

La Municipalidad y los líderes locales tienen una responsabilidad cívica de fomentar y crear las condiciones para una eventual concertación. El agente externo puede guiar y dar sugerencias pero en el análisis final la gente de Independencia tiene que decidir si quiere salir adelante. Una fuente importante de apoyo vendría de las mismas Comisiones Vecinales, quienes son los agentes más interesados en el futuro del distrito. Tienen mucho entusiasmo y están muy comprometidos con el proceso democrático. Finalmente, solo la combinación de esfuerzos puede proteger la comunidad política municipal de la amenaza que representa el aislamiento del contexto nacional y la partidización de la vida cotidiana local. Ahora, más que nunca la sociedad local tiene que buscar su identidad colectiva, crear su visión de lo que quiere, y construir su plan de desarrollo para impulsar la democracia desde abajo y con la práctica en vez del discurso.



Con el apoyo de:

