

---

# LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PARAGUAY: CONQUISTAS LEGALES Y PROBLEMAS DE TIERRA

*Bartolomeu Melià*

*Ignacio Telesca*

*Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch – Paraguay*

**Resumen:** *Este artículo procura analizar a partir de un proceso de transición entre la dictadura de Alfredo Stroessner a la democracia en el Paraguay la política indigenista plasmada en la nueva Constitución Nacional de 1992. Cuáles son sus resultados y avances legales y si, efectivamente, éstos modifican la situación en que la población indígena se encontraba desde la legislación del siglo XIX al presente, sobre todo en relación a los derechos sobre la tierra. Al mismo tiempo se revela aquí los niveles de organización indígena-indigenista con el objetivo de que estos derechos sean respetados por la conducción de la llamada “sociedad nacional” paraguaya.*

**Resumo:** *Este artigo procura analisar, a partir do processo de transição entre a ditadura de Alfredo Stroessner e a democracia no Paraguai, a política indigenista plasmada na nova Constituição Nacional de 1992 quais são seus resultados e avanços legais, e se, efetivamente, estes modificam a situação em que a população indígena se encontrava desde a legislação do século XIX até o presente, sobretudo em relação aos direitos sobre a terra. Ao mesmo tempo, aqui se revela os níveis de organização indígena-indigenista com o objetivo de que estes direitos sejam respeitados pelos governantes da chamada “sociedade nacional” paraguaia.*

Con la caída de la dictadura de Alfredo Stroessner el 3 de febrero de 1989 el Paraguay entró en un proceso llamado de transición. Hecho importante de esa transición fue la elección de una Asamblea Constituyente cuyos trabajos culminaron con la promulgación de una nueva Constitución Nacional el 20 de junio de 1992.

Hay que reconocer que, en cuanto a legislación y a política indigenista, esa Constitución representa un marcado avance. El capítulo V de la Carta Magna está dedicado a los pueblos indígenas. Son seis artículos, del 62 al 67, que fueron aprobados en forma directa y casi por unanimidad en la Asamblea plenaria. Veremos más adelante cómo se llegó a ellos y cuál es su contenido.

¿Cómo se llegó a un resultado que desde el punto de vista legislativo y jurídico puede considerarse bastante satisfactorio?

Pero también hay que preguntarse: ¿cuál es la situación real de los indígenas en la actualidad y si ella ha mudado significativamente con la nueva Constitución? Y en caso negativo a qué debería atribuirse.

## Pueblos indígenas en el Paraguay

La población total del Paraguay, según el último *Censo Nacional de Población y Viviendas*, de 1992, alcanza el número de 4.152.588 habitantes, de los cuales la población tenida como indígena se reduce a escasos 49.487 individuos.

El *Censo y estudio de la población indígena del Paraguay*, de 1981, realizado por el INDI (Instituto Nacional del Indígena) arrojaba la cifra de 38.703 personas, que en la época representaba el 1,26% de una población que entonces era de 3.029.830 habitantes para el Paraguay.

Pero hay que notar que dicho censo indígena de 1981 fue realizado con marcadas deficiencias técnicas y prácticas, y mal podía registrar la situación real. Algunas estimaciones por parte de otras organizaciones indigenistas hacen subir la cifra a 70.000 y hasta 100.000 con un porcentaje del 3%, e inclusive del 4% respecto a la total paraguaya.

Por lo que respecta al Censo de 1992, sus datos ya han sido procesados y están a la espera de publicación.

Comparados, los dos Censos oficiales ofrecen el siguiente cuadro:

<b>PUEBLOS INDÍGENAS</b>	<b>CENSO 1981</b>	<b>CENSO 1992</b>	<b>DIFEREN</b>	<b>%</b>
Aché	377	639	262	69,50
Avá-Chiripá	4.500	6.918	2.418	53,73
Mbya-Guaraní	2.460	4.744	2.284	92,85
Pa'ĩ-Tavyterã	4.986	8.026	3.040	60,97
Guaná	383	84	- 299	78,07
Angaité	2.060	1.647	- 413	20,05
Ayoreo	1.120	814	- 306	27,82
Charnacoco	963	908	- 55	5,71
Nivaclé	6.667	7.934	1.267	19,00
Guarayo	1.464	1.254	- 210	14,34
Lengua	8.121	9.501	1.380	16,99
Maka	608	1.061	453	74,51
Manjui	319	229	- 90	28,21
Sanapaná	1.794	1.063	- 731	40,75
Tapieté	1.024	1.827	803	78,42
Toba Maskoy	1.280	2.057	777	60,70
Toba Qom	572	781	209	36,54
Mataco	5	0	- 5	100,00
<b>TOTAL</b>	<b>38.703</b>	<b>49.487</b>	<b>10.784</b>	<b>27,86</b>

La revista *Mbya*, n. 24 (Asunción, marzo 1995), recogiendo datos e informaciones provenientes de organizaciones y expertos independientes, intenta una visión de conjunto de la situación de los indígenas en el Paraguay,

con especial atención a la población y tenencia de tierra de las comunidades indígenas y los requerimientos en curso. A pesar de que la presentación de datos está hecha de forma un tanto heterogénea, debido a la diversidad de las fuentes de información, se consigue un cuadro más actualizado de la situación indígena en el Paraguay.

	Promedio		
	Nº de familias	por vivienda	Personas
Aché	163	5,42	883
Avá Guaraní (Chiripá)	1.899	4,53	8.602
Mbyá	2.538	4,33	10.990
Pai-Tavyterã	1.919	4,56	8.750
Guarayo	345	6,12	2.111
Tapieté	290	6,17	1.789
Lengua – Enxet	2.549	5,12	13.050
Enxet y Toba Maskoy	653	5,12	3.343
Enxet y otros Lengua	829	5,12	4.244
Sanapaná	222	5,42	1.203
Sanapaná y Enxet	75	5,42	406
Toba-Maskoy	160	4,84	774
Toba, Angaité y Guaná	340	4,84	1.645
Angaité	200	5,42	1.084
Angaité y Sanapaná Guaná (incluidos en otras comunidades)	50	5,42	271
Nivaclé	2.030	6,16	12.504
Nivaclé y Choroti	378	6,16	2.328
Maká	160	5,28	845
Manjul – Choroti	42	6,54	274
Chamacoco	267	5,19	1.281
Ayoreo	384	4,45	1.708
Toba Qom	120	5,10	781
Toba Qom y Enxet	40	5,10	204
	<b>15.653</b>		<b>79.070</b>

[Es cierto que no se puede establecer una equivalencia estricta entre familia y habitantes por vivienda, pero este indicador deducido del análisis del Censo de 1992 permite un cálculo aproximado aceptable].

Viven en el Paraguay 17 pueblos indígenas, que a su vez se agrupan en cinco familias lingüísticas:

**guaraní** –que se subdivide en Mbyá, Ava-Katú (o Chiripá), Aché (o Guayakí), Pa'í' Tavyterã, Chiriguano (o Guarayo) y Guarani-Ñandeva;

**maskoy** –subdividido en Sanapaná, Angaité, Enxet (o Lengua), Guaná, y Toba Maskoy;

**guaicurú** (Toba Qom);

**zamuco** –con *Ayoreo* y *Chamacoco*-; y

**mataco** – que incluye a *Nivadé*, *Choroti* y *Maká*-.<sup>1</sup>

Los pueblos de lengua guaraní se extienden por la llamada Región Oriental, al este del Río Paraguay, región fértil especialmente apropiada para los típicos cultivos de maíz, mandioca y cultivares de especies adaptadas a los montes subtropicales. Estos territorios están tradicionalmente ocupados por ellos desde hace unos 2.000 años A P. Hay, sin embargo, dos grupos guaraníes, los Chiriguanos y Ñandeva, que están localizados en la Región Occidental.

Los demás pueblos indígenas habitan la Región Occidental, o Chaco, excepto el pueblo Maká que recientemente ha migrado y se ha localizado en la periferia de la capital Asunción. Es importante notar que muchos grupos actualmente están en lugares que no corresponden al hábitat tradicional.

## Una historia de exclusión

La actual situación jurídica de los indígenas se conformó sobre todo a partir del siglo XIX.

El presidente Carlos Antonio López a través del tristemente famoso *Decreto* del 7-X-1848 suprimió la institución del *táva* comunal, declarando extinta la “comunidad”, lo que permitía al Estado apropiarse y disponer de las

---

<sup>1</sup> Chase Sardi et al. (1990) contabilizan 253 comunidades en total.

tierras de “los 21 pueblos de indios”, a quienes se concedía –por irónico trueque– la ciudadanía.<sup>2</sup> La asimilación de todos los habitantes del Paraguay en una única ciudadanía, negaba por vía de derecho positivo la realidad pluriétnica del Paraguay. Despojados de sus tierras, los indígenas se vieron también excluidos de la posibilidad de elegir y ser elegidos ya que sólo podía ejercer este derecho quien poseyera algún inmueble en propiedad. La negación tanto de la identidad étnica, como de la posibilidad de organizarse socialmente atendiendo a un sistema propio sería en el futuro un presupuesto político que caracterizaría a los distintos gobiernos y una actitud constante de la sociedad dominante frente a los pueblos indígenas.

La Constitución de 1870, promulgada después de la Guerra de la Triple Alianza, cuando el Paraguay estaba todavía ocupado por los extranjeros, legalizaba una posición discriminatoria contra los indígenas, dando atribuciones al Congreso de “proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios y promover la conversión al cristianismo y a la civilización” (Art. 72, inc. 13). Por otra parte el Estado paraguayo tuvo que aceptar como salida a su crisis económica el privatizar todas las tierras fiscales, lo que se daba naturalmente sin tener en cuenta los legítimos derechos de los pueblos indígenas. Dos grandes empresas se hicieron con una porción considerable del territorio nacional: la firma Carlos Casado, en el Alto Paraguay, y La Industrial Paraguaya S.A, en la zona de Alto Paraná.

Ese apartado de la Constitución de 1870 se fue reglamentando poco a poco: en 1904 se autorizó por Ley al Poder Ejecutivo el fomentar “la *reducción* de las tribus indígenas, procurando su establecimiento por medio de misiones y suministrando tierras y elementos de trabajo” (art. 31), pero “el poder Ejecutivo podrá disponer en las tierras fiscales de zona adecuada cuya extensión nunca superará las 7.500 hectáreas...” (Art. 2º de la Ley de 1907) y “para estimular estos trabajos el Poder Ejecutivo podrá conceder en propiedad a las personas o sociedad que emprenda las reducciones, hasta la cuarta parte de las tierras a ellas destinadas” (Art. 3º).

---

<sup>2</sup> Art. 1º “Se declara ciudadanos de la República a los indígenas de los 21 Pueblos siguientes...” Art. 11 “Se declaran propiedades del Estado los bienes, derechos y acciones de los mencionados 21 pueblos de naturales...” (cf. Bejarano, 1976).

Este tipo de legislación reflejaba y al mismo incentivaba una mentalidad y actitudes sociales tan discriminatorias e injustas contra los indígenas que la Corte Suprema de Justicia tuvo incluso que recordar que “todos los indígenas, en su calidad de habitantes del territorio nacional, gozan, al igual de las personas civilizadas, de los derechos y garantías que las leyes reconocen a estas últimas” (Circular N° 1 del 3-XI-1957). En el año 1963 se promulgan dos leyes que van a jugar un papel muy importante para la reorganización por parte del Estado de las comunidades indígenas. La Ley 852/63 por la cual se crea el Instituto de Bienestar Rural (IBR) y la Ley 854/63 del Estatuto Agrario que en su artículo 16 expresa: “Los núcleos sobrevivientes de las parcialidades indígenas que aún existen en el país serán asistidas por el IBR para su organización en colonias. Con este objeto afectará las tierras necesarias para su asentamiento y colaborará en la medida de sus posibilidades con los organismos estatales y las entidades privadas pertinentes, para promover la progresiva incorporación de dichos núcleos al desarrollo económico y social del país”.

Como se ve, aun queriendo corregir abusos y subsanar deficiencias, el Estado paraguayo adopta una clara política integracionista, que se aprecia igualmente en el Código de Trabajo, Ley 729/61, cuyos artículos 185 hasta el 191 tratan “Del trabajo indígena”.

Vistas como “parcialidades” –ya nunca más como “naciones”– las comunidades y pueblos indígenas son tratados como sobrevivientes en vías de asimilación a la única ciudadanía paraguaya. Aunque se habla todavía de la formación de “colonias”, el reconocimiento de la tierra indígena pasa a segundo plano, si es que es considerado. En un territorio indígena ni se piensa.

## Indigenismo y filantropía

Mientras tanto, al calor de ciertas ideas y preocupaciones filantrópicas y humanitarias surgían algunas organizaciones indigenistas. Cabe mencionar como antecedente, el *Patronato Nacional de Indígenas*, creado por Decreto N° 7.389 del 10-XII-1936 y conformado por representantes del Estado, la Iglesia y las Fuerzas Armadas, cuya función era la de “promover los trabajos necesarios para el conocimiento y organización de las tribus que habitan el territorio del país, adoptando todas las medidas de protección y asistencia que

crean más aconsejables”. Se trata todavía de la misma política asistencialista e integracionista que promovían las leyes específicas. En el año 1942 se aprobaban los estatutos de la (AIP) *Asociación Indigenista del Paraguay*, que buscaba los mismos objetivos que el Patronato con la diferencia importante de que no dependía directamente del Estado.

En 1949 tuvo lugar un hecho aparentemente modesto y de alcance muy limitado: se creaba la Curaduría de Indios Mbyá-Guaraníes del Guairá con la misión de “buscar y elaborar los medios necesarios y dignos para la adaptación a la vida civilizada de la importante población indígena del país”. Dependía del Ministerio de Educación. Sin embargo, esta curaduría, debido a la persona que la había promovido y la tuvo a su cargo por un tiempo considerable, iba a jugar un papel muy importante y hasta decisivo por lo que se refiere al rescate y defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Ese curador fue Don León Cadogan (1967), quien encauzó en gran medida su trabajo y su obra etnográfica y etnológica a través de esta Curaduría, con numerosos artículos y publicaciones en los que exponía sus conocimientos y denunciaba abusos y manifestaba sus preocupaciones...

Tanto el Patronato como la Curaduría tenían una actuación muy limitada debido en especial a la falta de un apoyo económico y gubernamental suficiente. En estas circunstancias, siendo el gral. Marcial Samaniego, Ministro de Defensa, se creó el *Departamento de Asuntos Indígenas (DAI)*, dependiendo de dicho Ministerio, en “vista a la necesidad de adoptar medidas tendientes a nuclear en colonias organizadas a los indígenas dispersos por las Regiones Oriental y Occidental de la República, a modo de evitar su extinción y adaptarlos a la vida sedentaria” (Decreto 1341/58). Como primera actividad el DAI organizó el I Congreso Indigenista Nacional, que se llevó a cabo en el mes de agosto de 1959. En este Congreso se abordaron los temas de situación legal, salud, colonización y educación de los pueblos indígenas. El lenguaje de las conclusiones y recomendaciones era ciertamente muy etnocéntrico y asistencialista; no se tenía en cuenta los derechos de los pueblos indígenas como tales, y lo que se pretendía era civilizarlos para que pudieran disfrutar así de los derechos de cualquier ser humano de la sociedad nacional. Las misiones –los misioneros y misioneras– eran el brazo derecho de esta política indigenista ya que entre otras funciones debían continuar “interesándose por la inscripción de los indígenas en el Registro Civil”, preocuparse



“por la higiene y la salud de los indígenas”, “ir ubicando a los indígenas en poblaciones fijas que facilitarían su educación y desarrollo social, educativo y económico”; al mismo tiempo se decidía “pedir a los misioneros que orienten las actividades de los caciques”.<sup>3</sup>

Pero quizás, la recomendación que tuvo mayor efecto en lo sucesivo fue la de “organizar un Consejo Nacional Indigenista que actúe como Asesor de DAI para el estudio de los problemas derivados de la educación, el desarrollo, la dignificación y el bienestar de los indígenas, y proponer las soluciones que crea convenientes, necesarias y posibles a efecto de convertirlos, con el tiempo, en buenos miembros de la familia y de la comunidad, y ciudadanos socialmente útiles”.

A medida que la función del DAI se hacía obsoleta y comenzaban a surgir problemas nuevos, debido sobre todo a nuevos conceptos y exigencias de movimientos indigenistas ya generalizados en gran parte de América Latina –como señalaremos enseguida–, el dictador del Paraguay, Gral. Alfredo Stroessner, a través del Decreto 18.365 del año 1975, considera oportuno y necesario crear el *Instituto Nacional del Indígena (INDI)* con la finalidad de “promover el desarrollo integral de las distintas comunidades indígenas del país, así como la efectiva integración en la sociedad nacional, respetando sus respectivas culturas” (Art. 1º). “El INDI estará constituido por un Consejo presidido por el Ministro de Defensa Nacional...” (Art. 2º) e integrado por un representante de cada uno de los ministerios, incluido un representante de las FFAA. Y no pasó medio año cuando por otro decreto (22.274/76) se amplían las facultades del INDI a “fiscalizar, orientar y coordinar todos los proyectos o esfuerzos promovidos por los organismos oficiales, religiosos; personas y entidades privadas nacionales o extranjeras destinadas a comunidades indígenas” (Art. 1º); de este modo, “todos los proyectos o acciones que deben realizarse en el futuro requerirán, ineludiblemente, la pertinente autorización del INDI” (Art. 2º).

---

<sup>3</sup> Las recomendaciones que emanaron del I Congreso Indigenista Nacional están recogidas en Bejarano (1976).

## La década del 70. Declaraciones internacionales y proyectos indigenistas

Y es que mientras tanto llegaban también al Paraguay los ecos de disposiciones y declaraciones sobre los derechos de los indígenas y la responsabilidad de las sociedades nacionales con los pueblos originarios.

En 1968, mediante la Ley N° 63 se incorpora a la legislación nacional el convenio relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes (Convenio n° 107 de la OIT de 1957), a través del cual entró en nuestro régimen jurídico el derecho consuetudinario indígena.

La década del 70 significó un gran avance para las organizaciones indigenistas, y por ende para las mismas comunidades. El punto de quiebre lo podemos situar en el simposio internacional que se realizó a principios de 1971, “sobre la fricción interétnica en América del Sur”, que produjo la “*Declaración de Barbados, por la liberación del indígena*”: En ella se llama la atención sobre la relación colonial de dominio a que se hallan sujetos los indígenas de América, y es ante esta situación que “los estados, las misiones religiosas y los científicos sociales, principalmente los antropólogos, deben asumir las responsabilidades ineludibles de acción inmediata para poner fin a esta agresión, contribuyendo de esta manera a propiciar la liberación del indígena” pero “es necesario –agrega la Declaración–, tener presente que la liberación de las poblaciones indígenas es realizada por ellas mismas, o no es liberación. Cuando elementos ajenos a ellas pretenden representarlas o tomar la dirección de su lucha de liberación, se crea una forma de colonialismo que expropia a las poblaciones indígenas su derecho inalienable a ser protagonistas de su propia lucha”.

Al año siguiente en Asunción, el Consejo Mundial de Iglesias (quien había organizado el encuentro de Barbados juntamente con el Instituto de Etnología de la Universidad de Berna) organizó la *Consulta Indígena Latinoamericana* para que los agentes pastorales de las distintas Iglesias analicen su accionar a la luz de la Declaración de Barbados.

También se reunió en Asunción el *Primer Parlamento Indio Americano del Cono Sur* (octubre de 1974) en el que participaron representantes de cinco países, y en donde ningún no-indígena tenía participación activa. Se abordaron diversas temáticas como la tierra, el trabajo, la educación, la salud, la

organización. Las Conclusiones del Primer Parlamento terminan con el siguiente párrafo: “En nuestra reunión recordamos los sufrimientos, las persecuciones que padecemos en todas partes, pero también las luchas que los indígenas de América estamos llevando a cabo hoy día, y hemos hecho el nuevo compromiso de seguir adelante. Así invitamos a todas las naciones indígenas para continuar hasta alcanzar el triunfo definitivo: ser hombres libres”.

De una forma u otra todos estos acontecimientos afectaron el escenario del indigenismo nacional y de los mismos indígenas. Se plantean nuevas estrategias; queda cuestionado el relacionamiento con el estado y su política indigenista; la Iglesia Católica crea el Equipo de Misiones<sup>4</sup> para hacer frente a los nuevos desafíos. Cortar con la tutoría que desde siempre ejercieron las misiones religiosas y las FFAA era uno de los principales objetivos para una verdadera liberación del indígena.

Varios proyectos surgieron en esta década que, siguiendo a Esther Prieto (1994, p. 6), pueden agruparse “en dos corrientes, que marcan hasta hoy el rumbo de la militancia indígena: una vertiente de desarrollo local (comunitario), y una de política global (con representatividad multiétnica)”.

Dentro del primer grupo podemos colocar al *Proyecto Pai’ Tavytera*, al *Proyecto Guaraní* y al *Proyecto Nivaklé “Yi’shinachat”*. Tanto el primero como el último estaban centrados en una sola etnia, mientras que el Proyecto Guaraní se extendía a los Avá-Chiripá, Mbyá y Aché.

Leyendo los objetivos de los distintos proyectos se puede percibir hacia dónde apuntaban:

*Proyecto Pai’ Tavytera*: “Emancipación social, cultural y económica de los indígenas guaraníes Pa’i Tavytera, dentro de un programa de desarrollo comunitario conforme a las realidades de la sociedad nacional, en estrecha colaboración con las instituciones gubernamentales y cuatro misiones religiosas” (*Informe 1974*, cit. por Bejarano, 1976).

*Proyecto Guaraní*: “Se pretende la incorporación plena de las comunidades indígenas al proceso de desarrollo que se está gestando en la zona,

---

<sup>4</sup> Su primer presidente fue Mons. Alejo Obelar y el primer secretario ejecutivo el padre Bartomeu Melià. Este equipo luego pasó a llamarse Equipo Nacional de Misiones, y a partir de 1995, Coordinadora Nacional de Pastoral Indígena (CONAPI).

teniendo en cuenta que su inserción se debe realizar a partir de la visión histórica de cada grupo étnico y respetando su autogestión”.

*Proyecto Nivaklé*: “Solucionar el penoso problema de un difícil peregrinaje por la zona, como consecuencia de la carencia de tierras propias para su asentamiento, y ofrecerles la oportunidad de progresar conforme a sus propias pautas culturales”.

Dentro de la segunda corriente, el de una asociación pluriétnica, surge el *Proyecto Marandú* bajo el patrocinio de la Universidad Católica, que plantea una acción en tres planos: a– en las etnias indígenas: “detección de la problemática social indígena y labor informativa a los indígenas; b– en la sociedad nacional; “transformación de la conciencia de la sociedad nacional con respecto al indígena para lograr una actitud positiva de ella en relación a la aceptación de la cultura indígena como componente de la nacionalidad”; y c– a nivel internacional: “organizar el apoyo moral y económico internacional”. Sin embargo, la actividad central “está en el trabajo de contacto directo con los indígenas; los otros dos planos de trabajo servirán de complemento al primero”.

En octubre de 1974 se creó a instancias del Proyecto Marandú la (API) *Asociación de Parcialidades Indígenas* con la finalidad de dirigir dicho proyecto en el futuro y a la vez “constituirse en un núcleo directivo de todos los indígenas del Paraguay para la formación de una organización propiamente indígena” (cit. por Bejarano, 1976).<sup>5</sup>

Es importante notar que en 1977 se volvieron a reunir en Barbados 34 personas (20 indígenas y 14 no-indígenas) ante los cambios positivos que ocurrieron en Latinoamérica después de la *Declaración de Barbados*. La diferencia sustancial entre las dos declaraciones está en que la segunda elaboró “un documento de los indígenas dirigiéndose a los indígenas”; así, entre los puntos más importantes se destaca que “en primer lugar, deben luchar por sobrevivir como grupo. Para ello, la posesión de la tierra es de capital importancia. En segundo lugar, deben liberarse ellos mismos de la dominación física y cultural.

---

<sup>5</sup> Los nombramientos de los directores del Proyecto Marandú se hicieron durante el Primer Parlamento Indio. Fueron elegidos 6 de la Región Occidental y 3 de la Oriental, siendo el primer presidente Alberto Santa Cruz, del pueblo Nivaklé.

En tercer lugar, deben esforzarse por lograr su unidad al interior y a través de las fronteras nacionales”.

Ciertamente la década del 70 fue una época de grandes “Declaraciones”, donde Paraguay estuvo casi siempre bien representado; pero no se puede dejar de tener en cuenta que dentro del Paraguay ya habían pasado dos décadas desde que Stroessner se hizo con el poder, que la Constitución promulgada en el año 1967 no menciona una sola vez la palabra indígena; que la represión del sistema dictatorial alcanzó, a mediados del 70, niveles de verdadero terrorismo de Estado. En 1974 había saltado al ámbito internacional el caso de los Aché, las *razzias* contra ellos, la esclavitud a que estaban sometidos los niños y niñas capturados, los asesinatos que configuraban un cuadro de verdadero genocidio contra ese pueblo. Todo ello atrajo las miradas de los organismos internacionales.<sup>6</sup> Los diversos proyectos promovidos por algunas organizaciones indigenistas dieron nueva vida a las comunidades, que en ciertos casos mostraron su poder autogestionario. Pero al mismo tiempo se debe lamentar que la API pronto se alejara de su finalidad primera. Más pendientes del dinero y de los enredos de la política partidaria los dirigentes se fueron alejando de sus comunidades, perdiendo legitimidad y autenticidad –sin olvidar que la dictadura hizo un buen trabajo de corrupción interna–. Adolfo Colambres llama la atención de este hecho, cuando al comentar la Ley 904/81, ya en 1982, podía decir que “moviéndose a la sombra de las autoridades, la API se ha granjeado la desconfianza del movimiento indígena panamericano, pues ni siquiera se atreve a enviar representantes a los congresos y foros internacionales donde se discuten los derechos de las minorías étnicas, ni a integrar el Consejo Indio de Sud América. Qué pasó con el espíritu de San Bernardino, el del año 1974? No es el indigenismo oficial el responsable de esa situación? Y si es así, ¿hasta qué punto será real la autogestión que propugna la Ley? Si en verdad se quiere iniciar una nueva etapa habrá que extremar la autocrítica, a fin de que esta Ley no se convierta en letra muerta o, lo que es peor, en un instrumento de manipulación”.

---

<sup>6</sup> “Cada encuentro con personas ‘civilizadas’ era muy triste, ni quiero pensarlo ahora. Después de una tragedia de esta índole todos quedábamos tristes porque muchas criaturas no eran más hijos, pues quedaban sin padres. Muchas mujeres no eran más madres, porque quedaban sin hijos. No éramos más Aché, quedábamos tristes.” Testimonio recogido por Lucio Godoy que sintetiza el horror que pasó el pueblo Aché.

## Hacia la ley 904/81

La posesión de la tierra a que hacía referencia la *Declaración de Barbados II*, se tornó la exigencia central de cualquier legislación que tuviera que responder a la problemática indígena. La falta de títulos de propiedad de la tierra por parte de las comunidades indígenas, por un lado, y por otro, la falta de capacidad jurídica de las mismas para tener la tierra a su nombre, fueron las mayores preocupaciones que manifestó la AIP en junio de 1978 cuando el INDI convocó a distintas instituciones indígenas e indigenistas, específicamente para dialogar sobre la situación de los indígenas en Paraguay.

Después de varios años en que los distintos proyectos ya estaban actuando, la problemática de la tierra ocupó el primer lugar en las preocupaciones de las comunidades indígenas.

Ante esta situación la AIP “presentó una ponencia para la elaboración de una Ley que pudiera establecer el régimen jurídico de las comunidades indígenas”.<sup>7</sup> Este documento de trabajo serviría para el anteproyecto de ley. El documento se refería a los siguientes puntos: 1– Situación jurídica de las Comunidades Indígenas; 2– Base legal; 3– Fundamentación de la necesidad de un régimen jurídico, y 4– Principios a tomarse en cuenta en su formulación.

La propuesta de la AIP fue bien recibida por las demás organizaciones que encomendaron a los doctores Helio Vera y Esther Prieto la elaboración de un “borrador que pudiera ser utilizado como base de discusión”; tres principios deberían ser tenidos en cuenta: Titularidad comunitaria y transferencia gratuita de la tierra; reconocimiento de las organizaciones indígenas y del sistema de liderazgo, y respeto al derecho consuetudinario.

Luego de varias reuniones del equipo interinstitucional, el INDI adoptó el proyecto y reelaborándolo lo elevó al Poder Ejecutivo en julio de 1980 bajo el título de *Anteproyecto de Ley que establece el Régimen jurídico de las Comunidades Indígenas*.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Para este punto seguimos a Prieto (1987, p. 35-40).

<sup>8</sup> Es importante hacer notar que en este Anteproyecto se le dejaba al INDI un rol meramente administrativo, ya que “con el reconocimiento de la personalidad jurídica de las Comunidades Indígenas, son ellas mismas las que podrán ir conquistando el ejercicio de otros derechos”.

Este Anteproyecto pasó del Ejecutivo al Parlamento, donde varios capítulos, como el relativo al Derecho Consuetudinario Indígena y el del Fondo Especial para las Comunidades Indígenas fueron eliminados, al mismo tiempo que se agregaba un Título II ‘De la Creación del INDI y de sus autoridades’. Así fue promulgada el 18-12-1981 la Ley 904: *Estatuto de las Comunidades Indígenas*.

Al año siguiente la Universidad Católica organizó un seminario sobre la “interpretación del Estatuto de las comunidades indígenas” con el fin de “lograr una interpretación doctrinaria y jurídica de las disposiciones [de dicho estatuto] que posibilite su vigencia efectiva y eficaz”. El seminario arrojó luz sobre el mismo y a partir de diversas ponencias se pudieron percibir los aspectos positivos y negativos de la Ley 904/81. Como negativo cabe citar la contradicción entre el título Primero ‘De las comunidades indígenas’ en donde se reconoce la autonomía jurídica y la autodeterminación, el derecho consuetudinario, la adjudicación de tierras en forma gratuita, etc.; y el Título Segundo en donde se crea el Instituto Paraguayo del Indígena con funciones muy similares al anterior INDI, chocando en muchos casos con la autodeterminación de los mismos pueblos indígenas.<sup>9</sup> Aparte de seguir con la muy discutible dependencia directa del Ministerio de Defensa. Por otro lado, la propia adjudicación de tierras no conseguía salir de la lógica del mercado, pues aunque no se pide que las comunidades “comprendan” sus tierras, otras instituciones o personas lo tendrán que hacer en favor de ellas; y con ello se renuncia al principio jurídico de que las comunidades son las legítimas dueñas de esas tierras de las que fueron privadas, ya desde el tiempo de López, pero también en tiempos muy recientes, mediante subterfugios, engaños y negación a veces de la misma existencia del pueblo y comunidad indígena.

A pesar de estas contradicciones, la ley no deja de representar un avance muy significativo para las comunidades indígenas. A partir de ese momento el

---

<sup>9</sup> “Art. 5º: Las comunidades indígenas podrán aplicar para regular su convivencia, sus normas consuetudinarias en todo aquello que no sea incompatible con los principios del orden público “Art. 7º: El Estado reconoce la existencia legal de las comunidades indígenas, y les otorgará personería jurídica conforme a las disposiciones de esta ley. “Art. 32: Son funciones del INDI: a) establecer y aplicar políticas y programas; b) coordinar, fiscalizar y evaluar las actividades indigenistas....; c) prestar asistencia científica, técnica, jurídica, administrativa y económica a las comunidades indígenas, por cuenta propia o en coordinación con otras instituciones...”

conseguir la personería jurídica y luego la titulación de la tierra fue la tarea a la que se abocaron la mayoría de las comunidades indígenas.

## La década del 80. Nuevas coordenadas y nuevas estrategias

Si la década del 70 estuvo jalonada con “declaraciones”, la del 80 se caracteriza por “la lucha por la tierra”. En esta lucha, si bien no se puede hablar de un movimiento propiamente indígena, si se van articulando las distintas organizaciones indigenistas en torno a intereses comunes, como la conquista y recuperación de la tierra, que en momentos específicos cobra una fuerza muy grande.

Podemos mencionar tres hechos que marcaron la actuación indígena-indigenista e hicieron tomar conciencia de la fuerza que se podría llegar a generar.

En primer lugar está la construcción de la represa Itaipú<sup>10</sup> en la zona de Alto Paraná que afectaba directamente a las comunidades Avá-Chiripá de la zona y de Kanindeju. Debido a la inundación de tierras que provocaría la represa, eran 200 familias que se veían en la necesidad de ser relocalizadas. El ente binacional, amparándose en la ley, sólo se proponía indemnizar, con una suma irrisoria a cada familia por separado. Ante esta situación, en junio de 1981 la API dirigió una nota a Itaipú manifestando la preocupación y sugiriendo como solución “la implementación de proyectos de reasentamiento que sean encarados con recursos proporcionados por la entidad Itaipú Binacional”. La Itaipú responde inmediatamente amparándose en la ley sin tener en cuenta la demanda indígena.

Un año después, la API volvió a insistir argumentando “que estos grupos indígenas como ocupantes milenarios de esas tierras tenían derecho a la ocupación, y al ser afectadas esas tierras por las obras de Itaipú corresponde a esa entidad proporcionar tierras equivalentes. A las dos semanas volvió la Itaipú a argumentar que la ley no lo tenía contemplado expresamente. Sin dejar pasar más tiempo, cuatro meses, a la API se le suman el INDI, la AIP y el Equipo Nacional de Misiones (dependiente de la Conferencia Episcopal Paraguaya), y

---

<sup>10</sup> Para el tema de Itaipú y el proyecto Caaguazú y Caazapá, seguimos el análisis que realiza Ramón Fogel (1989).



en forma conjunta presentan un proyecto de Reasentamiento de Comunidades Avá-Chiripá para “evitar efectos negativos del emprendimiento en las comunidades consideradas e incluso hacerlas partícipes de sus beneficios”. Dos meses más tarde en el mismo tono de siempre vuelve a responder la Itaipú Binacional pero esta vez con una gran dosis de ironía: “No puedo ocultar, sin embargo, –dice la carta– el vivo deseo de los que servimos en la Entidad, de responder positivamente a los requerimientos de las Asociaciones, de objetivos tan altruistas y que tan dignamente presiden Uds., pero el Tratado recordado nos distinguió con el altísimo honor de construir la Usina Hidroeléctrica sobre el Río Paraná, *solamente*.”

Al año siguiente, amparándose ahora en la Ley 904/81 y en la 63/68 (que ratifica el Convenio 107), las mismas instituciones, pero sin el INDI, vuelven a solicitar la ejecución del Proyecto de Reasentamiento de las Comunidades Avá-Chiripá, en los términos de su formulación. Finalmente la Itaipú Binacional aceptó financiar pero en relación exclusiva con el INDI, que al fin de cuentas resultó “marcadamente negativa, y el hecho de que las fracciones estuvieran tituladas a nombre de esa institución facilitó a sus funcionarios la apropiación y venta –a todas luces ilegal– de la madera de estas colonias” (Fogel, 1989, p. 49).

El segundo de estos casos es el “*Proyecto de Desarrollo del Área de Caazapá*”: una zona que es territorio tradicional del pueblo mbyá-guaraní. Con un crédito del Banco Mundial se comenzó la década con un estudio y diagnóstico de la zona para la posterior elaboración del Proyecto. En sus conclusiones se afirmaba que en la zona sólo vivían 10 familias mbyá, caracterizadas por su extrema movilidad, y por lo tanto no debían preocuparse por ellos. Peor aún, un año más tarde se concluyó que, después de haber consultado con el INDI, “los indios Mbyá-Avá son esencialmente cazadores nómades. No existen grupos Mbyá-Avá conocidos en la porción agrícola del Proyecto Caazapá, y si existieran algunos en el área forestal sería difícil establecer su número y localización, debido a que no cuentan con estructura tribal y tradiciones...” (cit. por Fogel, 1989, p. 62).<sup>11</sup> Finalmente, bajo la insistencia de

---

<sup>11</sup> No sólo que es inexacto en todas sus afirmaciones sino que además ese mismo año 1981 se realizó el censo indígena y a pesar de todas las resistencias de los mbyá por censarse, se censaron en la zona en cuestión alrededor de 250 familias.

instituciones indigenistas y al amparo de la Ley 904/81 en el convenio que se firmó entre el Paraguay y el Banco Mundial (1982) figura un componente indígena. Enseguida se notaron los efectos negativos del Proyecto, los que “en su primera fase, señala Ramón Fogel, comprenden la presión sobre las tierras indígenas, la destrucción del entorno ecológico y alteraciones en las estrategias de sobrevivencia... y en cuanto a las tierras de esta comunidad, en el 2º semestre de 1985, no solo no se había legalizado la fracción poseída por la comunidad [Yukerí-Karandá]... sino que ni siquiera se efectuó la demarcación del territorio” (Fogel, 1989, p. 67). La demarcación y titulación de la tierra fue el principal problema con el que se enfrentó desde un inicio la AIP.

A partir de esta problemática originada en la zona de Caazapá en el año 1989, a través de la Ley 43/89 que modificaba la disposiciones de la Ley 1372/88 (“Que establece un régimen para la regularización de los asentamientos de las comunidades indígenas”) se establece la prohibición de innovar en tierras en litigio. En su artículo 2º expresa: “No se admitirá innovaciones de hecho y de derecho en perjuicio de los asentamiento de las comunidades indígenas durante la tramitación de los expedientes administrativos y judiciales a que dieren lugar la titulación definitiva de las tierras. No se considerará innovación la siembra y cosecha de frutos o productos necesarios para la subsistencia, cuando las mismas se realizan en los lugares habituales”. Esta ley significó un avance significativo en lo que respecta a las posibilidades de defender el hábitat indígena de la depredación de que eran objeto cada vez que se iniciaba un trámite de aseguramiento de tierras.

Finalmente, un tercer caso de lucha por la tierra en esta década del ‘80 es el de los Toba Maskoy con la empresa de intereses argentinos Carlos Casado. Esta empresa que se instaló en la zona del Alto Paraguay y poseía más de 2 millones de hectáreas, sometió a los indígenas a una esclavitud real, aunque a veces disimulada legalmente como si se tratara de trabajadores asalariados, a los casi 2.000 indígenas que habitaban ese territorio. Para subsistir dependían casi exclusivamente de los trabajos requeridos por la firma, sobre todo en la fábrica de tanino, pero también de changas en el puerto y de la oferta de algunos productos de la caza y pesca, muy mal pagados. Pero en los últimos tiempos la pronunciada disminución de trabajo en la taninera había ido deteriorando aún más la situación de los pobladores indígenas. Al plantearse la necesidad de cultivar sus tierras se vieron con la realidad

de que esas tierras ya no eran suyas. Iniciaron las tramitaciones a través del INDI, quien en 1979 pide al IBR la afectación de 20 mil y 10 mil hectáreas de la firma Casado. A un decreto de expropiación siguió otro que lo anulaba y a cambio ofrecía la empresa otro lugar, totalmente inservible para las comunidades. Todo quedó congelado hasta que el INDI volvió a solicitar, en 1982, otras 30.000 hectáreas en la zona de 'Arroyo Mosquito'. Hasta el año siguiente el INDI, bajo la presidencia de general Marcial Samaniego, realizó una serie de estudios sobre el tema, pero luego fue removido del cargo y su sucesor no movió ni un papel; es más, siempre se mostró más aliado de la empresa que de los indígenas. Las entidades indigenistas se mantuvieron firmes junto a los indígenas. La Conferencia Episcopal, en 1987, envió una carta pública al titular del IBR en donde además de apoyar la expropiación denunciaba que "desde enero de 1985 el INDI no ha hecho trámite alguno tendiente a la resolución del conflicto". Finalmente, en agosto de 1987 se expropiaron las 30 mil hectáreas de la Carlos Casado. El caso fue importante por muchas razones y sus implicancias se extendieron a otras comunidades que sufrían la zozobra de la inseguridad por falta de un espacio vital. En primer lugar fue un testimonio de perseverancia indígena, fruto del trabajo unido; en segundo lugar, hizo notar la distancia que había entre el INDI y las comunidades indígenas.

## Hacia la Constitución de 1992

En febrero de 1989 cae el régimen dictatorial de Stroessner y aunque es reemplazado por su consuegro, también militar, se inició para el país un fortalecimiento de las instituciones democráticas. Una de las medidas urgentes a tomar era la elaboración de una nueva carta magna que reemplazara la del año 1967, hecha a medida de la dictadura.

Ante esta realidad, tanto partidos políticos como movimientos independientes y asociaciones pusieron manos a la obra para formular distintos proyectos constitucionales. Ciertamente los partidos políticos no le prestaron gran atención a la cuestión indígena;<sup>12</sup> tampoco el anteproyecto del Poder

---

<sup>12</sup> Cf. Telesca (1991).

Ejecutivo ni el de la Unión Industrial Paraguaya hacían figurar en su propuesta la problemática indígena.

En mayo de 1991 se realizaron dos encuentros regionales de líderes y representantes de las comunidades indígenas: en Coronel Oviedo se reunieron los de la Región Oriental, y en Itauguá, los de la Occidental. El objetivo de esos encuentros era el de ponerse al tanto del verdadero significado de la Constitución e intentar elaborar propuestas para la misma. Luego las llevarían a las distintas comunidades para discutir las, aprobarlas o reformarlas y traerían las respuestas para una próxima reunión, que se llevó a cabo el 13 de septiembre en Coronel Oviedo.<sup>13</sup> De dicho encuentro emanó –aparte de las propuestas para la nueva Carta Magna– una nota dirigida a las Cámaras de Senadores y Diputados y al mismo presidente de la República, en la que se solicitaba la participación directa de los indígenas en el proceso de elaboración de la Nueva Constitución. El pedido fue rechazado con el argumento de supuesta violación de la Constitución entonces todavía vigente. A raíz de esto representantes de diversos pueblos indígenas realizaron una histórica marcha de protesta desde la explanada de la Catedral hasta la sede del Congreso. Nuevamente los días 19 y 20 de diciembre se reunieron en el mismo lugar para proseguir con sus deliberaciones en torno a la nueva Carta Magna y a los derechos fundamentales que ellos mismos querían ver cristalizados en la futura Constitución. Al finalizar la reunión, los indígenas de todo el país resolvieron peticionar a la misma Convención Nacional la participación directa de 4 representantes titulares, dos por cada región. En enero de 1992 la Convención concedió un espacio con voz, pero sin voto, a los representantes indígenas.

---

<sup>13</sup> Citamos a un líder indígena para mostrar en que espíritu se realizaban estos encuentros: “Entonces es necesario aclarar bien y poner en forma nuestra ley para integrarla de la ley de ellos y así ellos puedan conocerla y respetarla. Nuestra ley es como su ley. Por nacer en el territorio paraguayos todos somos iguales. La única diferencia es que nosotros tenemos menos estudios que ellos. En cambio ellos tienen estudio y pueden profundizar más que nosotros en sus escritos. Pero nuestra ley ellos no la conocen porque no está escrita ni se la puede encontrar en una librería. Nuestros antepasados siempre tuvieron la ley en sus cabezas por eso nunca se la conoció. Por eso les resultó difícil conocer nuestra ley. Pero nosotros queremos que ellos escriban dentro de la constitución nuestras leyes más importantes y necesaria para que así pueda haber respeto. Nosotros los indígenas, aunque tenemos menos estudio siempre los respetamos. Para que ellos nos respeten deben conocer nuestra ley, esto servirá para que haya un respeto mutuo”. Traducido directamente del guaraní.

Estos encuentros fueron auspiciados por el Servicio de Apoyo al Indígena de la Misión de la Amistad, por el Equipo Nacional de Misiones y por 'Defensa del Patrimonio Indígena', dependiente de la Universidad Católica. Estas organizaciones estuvieron siempre al servicio de las comunidades en todo lo que hace a asesoría jurídica, movilidad, encuentros y demás aspectos que conllevan un seguimiento de este tipo.

Tanto la marcha histórica de los indígenas como el apoyo de diversas personalidades del ámbito nacional e internacional, tal la del escritor Augusto Roa Bastos (1991), influyeron para que los convencionales se tomaran más en serio la propuesta indígena. También la presencia constante de los representante indígenas en el recinto de sesiones y el buen tino de los asesores indigenistas consiguieron que la nueva Constitución reconociera la existencia de los pueblos indígenas y sus derechos.

Ya en la Convención Nacional Constituyente, los representantes indígenas participaron en la Comisión de Redacción de la Subcomisión nº 1.<sup>14</sup> Se elaboraron dos propuestas: un proyecto base emanado de la Subcomisión y otra propuesta del senador Rafael Eladio Velázquez. El proyecto base fue votado por mayoría en cada uno de sus artículos tal como luego quedó plasmado en el texto de la Nueva Constitución, y fue dejada de lado la propuesta del doctor Velázquez que aún conservaba cierto resabio integracionista.

Finalmente el texto referente a los pueblos indígenas de la nueva Constitución de 1992 fue promulgada en los siguientes términos:

## **CAPITULO V. DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

### **Art. 62: de los pueblos indígenas y grupos étnicos**

Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y a la organización del Estado Paraguayo.

### **Art. 63: de la identidad étnica**

Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho,

---

<sup>14</sup> Participaron los indígenas Severo Flores, Antonio Portillo, Marcelino Ramírez y Cirilo Pintos.

asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interna, siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena.

**Art. 64: de la propiedad comunitaria**

Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributos.

Se prohíbe la remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos.

**Art. 65: del derecho a la participación**

Se garantiza a los pueblos indígenas el derecho a participar en la vida económica, social, política y cultural del país, de acuerdo con sus usos consuetudinarios, esta Constitución y las leyes nacionales.

**Art. 66: de la educación y la asistencia**

El Estado respetará las peculiaridades culturales de los pueblos indígenas, especialmente en lo relativo a la educación formal. Se atenderá, además, a su defensa contra la regresión demográfica, la depredación de su hábitat, la contaminación ambiental, la explotación económica y la alienación cultural.

**Art. 67: de la exoneración**

Los miembros de los pueblos indígenas están exonerados de prestar servicios sociales, civiles o militares, así como de las cargas públicas que establezca la ley.

## Mirando al futuro

Sin lugar a dudas, el Capítulo V de la nueva Constitución es un avance sin precedentes en la legislación paraguaya, y más teniendo en cuenta que desde la Constitución de 1870 los indígenas eran constantemente ignorados.

Pero este primer paso necesita de un posterior desarrollo. Hasta que no se reglamente este Capítulo, se depende aún de la Ley 904/81 y de la 43/89. Además es necesario prestar atención a posibles contradicciones, como sería con los artículos 266-272 **Del ministerio público**, que tiene la función de representar “a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado” y estará integrado por el Fiscal General del Estado y los agentes fiscales conforma a las disposiciones de la ley (art. 266); dentro de sus deberes y atribuciones se encuentra la de: “2) promover acción penal pública para defender el patrimonio público y social, el medio ambiente y otros intereses difusos, así como los derechos de los pueblos indígenas” (art. 268).

Nuevamente al igual que en la 904/81 la autodeterminación y autonomía de los pueblos indígenas queda puesta entre paréntesis, dependiendo de la buena o mala voluntad del Fiscal de turno, y como estos son puestos políticos (como quedó bien claro en la última elección de la Corte Suprema de Justicia y del Fiscal General).

Los dos intentos para reglamentar la Constitución nacional en lo referente a los pueblos indígenas, uno del CIDSEP (Centro Interdisciplinario de Economía y Política, dependiente de la Universidad Católica) y el otro del INDI (con la colaboración de la fundación Hans Seidel) no ha recibido todo el respaldo de las demás entidades indigenistas, sobre todo porque la figura del INDI cobraba aún más fuerza. Ambas propuestas se encuentran paradas.

Especialistas como la doctora Esther Prieto (1994, p. 14) plantean la necesidad que “el proceso de modificación de las leyes tendría que moverse con sentido de transversalidad, a fin de contemplar a leyes de diversas temáticas”. Es decir que aparte de reglamentar el Capítulo V habría que atender a un buen número de leyes que se relacionan con diversos derechos indígenas, como las del Código Laboral, del Estatuto Agrario, etc.

Actualmente se encuentra en el Parlamento una Ley General de Educación que marcaría lo principios generales sobre este tema tan importante para las comunidades indígenas. Algunas entidades indigenistas más cercanas a esta

problemática como la Coordinadora de Pastoral Indígena, que desde hace casi 20 años viene organizando encuentros de maestros indígenas, han elaborado conjuntamente con ellos un anteproyecto de Ley de Educación indígena.

## Problema indigenista y solución indígena

Después de esta breve recorrido por las distintas políticas indigenistas, tanto por parte del Estado como de las entidades indigenistas y a la vez comprobar la reacción de las comunidades indígenas, resulta llamativo que a tres años de haberse promulgado la nueva Constitución todavía sigan existiendo problemas graves de tierra, como en el caso de los Enxet Máxime que en el año 1993 el Paraguay ratificó el Convenio 169 de la OIT, dándole aún más fuerza al derecho de los pueblos indígenas a la tierra.

No se puede seguir utilizando la frase “falta voluntad política para implementarlo”, tan ingenua como altamente peligrosa. No es cuestión de ‘voluntad’ sino de conflicto de poderes y de sistemas de vida. Son los mismos conflictos que vienen teniendo los pueblos indígenas desde la colonia, con la diferencia de que los mecanismos legales se han vuelto más complejos pero los pueblos indígenas empiezan a estar mejor pertrechados para la lucha. El logro conseguido en la Asamblea Constituyente no fue un reflejo del cambio de actitud de la gran mayoría de la población –y menos de las autoridades y empresarios– hacia los indígenas, sino que fue el resultado de una serie de circunstancias, que ayudaron a una unión coyuntural entre indígenas e indigenistas. Pero fue sobre todo la presencia de los indígenas lo que ejerció un fuerte impacto en los convencionales.

Mientras tanto los mismos indígenas se fueron fortaleciendo en las luchas que iban desarrollando por conseguir su tierra.

Podríamos haber titulado este trabajo “de la explotación a la liberación de los pueblos indígenas en el Paraguay”, pero creemos que aún estamos lejos para que los anhelos de Barbados I, II y III<sup>15</sup> se lleven a la práctica.

---

<sup>15</sup> Documento que señala la “persistencia de seculares formas de dominación y explotación”.



El cuadro se agrava por el hecho de que las entidades indigenistas privadas, al ver reducido el presupuesto de sus proyectos, –al parecer las agencias internacionales no consideran prioritario el Paraguay para sus inversiones–; preocupadas seriamente por sus angustias económicas, rompen en muchas oportunidades los lazos de unión que ya existían entre las diversas entidades, tratando de conseguir los fondos necesarios para sus propios proyectos.

Llegando inclusive a dividir la aún débil organización indigenista, como ocurrió con el *Aty Guasu* (Gran Asamblea) de los Avá Chiripá. La lucha por los derechos indígenas apenas comienza. Una de las tareas es la de crear condiciones de posibilidad para pensar y re-pensar la relación entre la llamada sociedad nacional y los pueblos indígenas. Estos no pueden ser tenidos como eterno problema, sino como principio de solución para muchos problemas de la sociedad nacional. Y para ello es de suma importancia que los mismos indígenas continúen en sus formas de vida y tenían posibilidad de comunicarlas, de hacerlas aceptables y respetables y hasta ejemplares en muchos aspectos. La cuestión indígena sigue siendo uno de los termómetros para medida democracia y el alcance de la práctica de los derechos humanos en un país. En este momento, respetar los derechos indígenas ya consagrados en la Constitución es condición necesaria para construir una sociedad histórico posible más justa.

## Referencias

BEJARANO, R. *Solucionemos nuestro problema indígena con el INDI*. Asunción: Toledo, 1976.

CADOGAN, L. La tragedia guaraní. *Suplemento Antropológico*, Asunción, v. 2, n. 2, p. 269-291, 1967.

CHASE SARDI, M. et al. *Situación sociocultural económica, jurídico-política actual de las comunidades indígenas en el Paraguay*. Asunción: CIDSEP, 1990.

FOGEL, R. *El impacto social y ambiental del desarrollo: el caso de comunidades indígenas*. Asunción: CPES, 1989.

PRIETO, E. *Algunas consideraciones sobre el estatuto de las comunidades indígenas*. Asunción: Equipo Nacional de Misiones, 1987.

PRIETO, E. *Relación entre gobierno y movimientos indígenas en Paraguay*. 1994. Mimeo.

ROA BASTOS, A. Paraguay: una sociedad multicultural y pluriétnica en la constituyente. *DIM*, Asunción, año 12, n. 41, p. 13-18, 1991.

TELESCA, I. Proyectos constitucionales y derechos indígenas. *DIM*, Asunción, año 12, n. 41, p. 9-12, 1991.