

# El derecho a la tierra

## Progreso y exclusión social

*La mala distribución de la tierra en el sector rural, además del avance de la agricultura mecanizada, que trae consigo contaminación ambiental, deforestación, pérdida de la biodiversidad, degradación del suelo y contaminación de los cauces hídricos. Estos son algunos de los fenómenos que generan los mayores conflictos sociales en el país. Mientras la agricultura comercial avanza, el Estado sigue ausente y las poblaciones pobres se ven sitiadas, arrasadas y sin poder ejercer sus derechos sociales, culturales y económicos.*

### Derecho a la Tierra: privilegio de pocos que excluye a muchos

#### CAUSAS Y EFECTOS

Las informaciones más recientes sobre tenencia de tierra, provienen de una encuesta agropecuaria realizada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) en el año 2002 y las cifras arrojadas son desalentadoras para la población carenciada. Los datos indican que 110.932 explotaciones agrícolas (33,99%) disponen de tan sólo 242.194 hectáreas (0,86%) y en contraposición, 3.794 explotaciones (1,16%) de 1.000 hectáreas y más, disponen de 21.553.308 hectáreas (76,70 %)<sup>1</sup>, más de la mitad del territorio nacional de 40 millones de hectáreas. La desigualdad recae con más fuerza sobre las mujeres. Solamente el 9,4% de los/as propietarios/as de la tierra son mujeres y éstas poseen apenas el 8% de la superficie en propiedad individual<sup>2</sup>.

1 MAG. Encuesta agropecuaria 2002

2 <http://www.cde.org.py/lamicrofonaz>

PROPIETARIOS	EXPLOTACIONES AGRÍCOLAS	HECTÁREAS
Latifundios Grandes empresas	110.932 33,99%	242.194 0,86%
Minifundios Pequeños agricultores	3.794 1,16%	21.553.308 76,70%

### Latifundios y Grandes Empresas

- Avanza vertiginosamente, apoyado en grandes capitales.
- La prioridad es el lucro, exclusivamente, sin importar los efectos de la contaminación ambiental, la deforestación, la pérdida de biodiversidad, etc.

### Minifundios y Pequeños Agricultores

- Los pequeños agricultores se ven arrastrados y excluidos, sin poder ejercer sus derechos sociales, culturales y económicos.
- Se producen ocupaciones de tierras, a las que siguen desalojos con represiones violentas, migraciones y miseria.

## Realidad que excluye

### COMPARTIR JUNTOS

El objetivo de esta actividad es debatir sobre la situación de la tierra como derecho humano, los avances y retrocesos en nuestro país.

- ¿Cómo ven la vigencia del derecho a la tierra en nuestro país?
- ¿Cuál es el rol que cumple el Estado en la distribución de la tierra, garantiza este derecho?
- ¿Cuál es el papel de las organizaciones campesinas en la lucha por el acceso a la tierra?
- ¿Qué se ha logrado garantizar hasta ahora?

Esta polarización en la tenencia ha hecho que la lucha por la tierra y la reforma agraria sean las dos reivindicaciones históricas del campesinado. En el 2004, la lucha por la tierra llegó a su nivel más alto desde la apertura política, totalizando 149 conflictos, con 75 ocupaciones, 74 desalojos, cerca de 1.500 ocupantes detenidos/as y aproximadamente 2.000 ocupantes y dirigentes/as campesinos/as imputados/as por el ministerio público, por «delitos» relacionados a esta causa. En el 2005, en cambio, se registraron 34 conflictos, 7 ocupaciones y 7 desalojos y muy poca detención de ocupantes, 34 en total. Esta notable diferencia se debió a la aplicación de fuertes medidas de represión acompañadas de amenazas de cárcel a los/as dirigentes/as y ocupantes ya imputados/as.

## Agricultura mecanizada y monocultivo: ¿oportunidad o pérdida?

El fenómeno de la expansión de la agricultura mecanizada cobró intensidad en los inicios de la década de los 70. Eran años en que la modernización agraria estaba en pleno proceso de crecimiento. En el Brasil se estaba produciendo el fenómeno de la expansión hacia el oeste, en tanto que en Paraguay, hacia el este. Estos hechos obedecen a la apertura de la frontera agrícola que da paso a las grandes empresas productoras de granos y a nuevas colonizaciones.

De esta manera, en pocos años los extensos bosques de la cuenca del Paraná -y toda la zona fronteriza desde Itapúa hasta Alto Paraná- fueron convertidos en explotaciones agroganaderas, la mayoría de las comunidades indígenas y campesinas fueron arrasadas. Pero esta expansión no se detuvo en las zonas fronterizas, el monocultivo a escala llegó a los departamentos de Caaguazú, Misiones, San Pedro, y otros de la parte más céntrica de la Región Oriental, incentivados por los buenos precios de la soja en el mercado internacional y las multinacionales que promueven el uso de las semillas transgénicas.

En su momento, este avance de la agricultura comercial fue asociado al progreso y al desarrollo, expansión que respondía al modelo de desarrollo vigente, denominado «crecimiento hacia afuera». Los volúmenes de producción de la soja, del maíz, del girasol, del trigo, subieron considerablemente. Nadie se imaginaba que se podía llegar a esta situación, con el desborde de la producción sojera y en la que el ecosistema de la región estuviera totalmente destruido y lo que es peor, que llegara a tener consecuencias graves sobre la salud de la población.

Actualmente, el foco de mayor tensión se está dando entre los grandes productores de soja y las poblaciones campesinas de pequeños productores que se resisten a desaparecer.

## Expulsión y desarraigo de contramano con los Derechos Humanos

La expulsión de los poblados campesinos atenta contra sus más elementales derechos humanos. Para los campesinos e indígenas la tierra y la propiedad sobre la misma cumplen una función multidimensional. Para los/as campesinos/as la tierra es un recurso esencial para el acceso a los alimentos, al agua, a la vivienda, al trabajo y la preservación de su cultura, así como también constituye un factor de producción. Si un/a agricultor/a pierde su tierra, no habrá perdido sólo una mercancía, sino también su trabajo, su vivienda y sus alimentos<sup>3</sup>.

Para los pueblos indígenas la tierra significa el territorio donde habitan, en el que no sólo se cultiva y se producen los medios para la subsistencia, sino también donde se caza, se pesca, se recogen los frutos silvestres, se realizan los ritos religiosos o se entierran a los muertos, así como la autodeterminación de sus pueblos y la autodeterminación cultural<sup>4</sup>.

3 Alberto Alderete en *Titulación de la Tierra*. IC N° 212 -Mayo 2006

4 ídem.

# Ysyry

LA ABUELA CONTABA que, cuando la luna aún bajaba a la tierra a jugar con las estrellas, cuando no había ruidos ni humo que perturbaran el vuelo de los duendes, ese campo ya era de sus antepasados. Allí nacieron y murieron millones y millones de padres, hermanos, primos, amigos, que habían visto pasar la vida entre música para la danza, peces para el hambre y alfombras de plumas para el sueño. Esto se lo contaba a la pequeña Ysyry, mientras ella le peinaba los cabellos en las siestas.

Ysyry no podía explicar lo que sentía al escuchar los antiguos relatos, pero brillaban en su rostro, repentinos gestos de paz. ¿Qué podía saber ella sobre la distinción entre un alma plena de reposo y otra plena de disturbios, si nunca sintió más que el bálsamo de las palabras de su abuela?

Ysyry creyó que la vida sería siempre así, hasta que un día se reunirían todos en la tierra que no termina, donde se

encontrarían en una larga fiesta. Ella pensaba que los campos y su paz, eran un anuncio de algo mejor que vendría después. Eso fue lo que le enseñaron.

Por eso, cuando una tarde se vio empujada, con toda su gente, fuera de los campos, hacia una errancia sin fin y sin sentido, no comprendió cómo ni por qué se alteró el orden natural de las cosas y se encerró en un duro silencio.

Años después, renació la esperanza, supo que quienes reclamaron los campos y se apropiaron de ellos, portaban serios papeles que, para las leyes de los que se dicen señores, los hacían dueños. Le quedaba la herencia de sus antepasados que lucharon por mantener sus tierras y porque nadie les despojara de un derecho adquirido.

Ysyry retomó la lucha unida a su pueblo para recuperar aquel lugar donde la luna bajaba a la tierra a jugar con las estrellas y donde no había ruidos ni humo que perturbará el vuelo de los duendes.

## CUENTA CUENTOS

*Objetivo de la actividad:* Debatir y reflexionar sobre la situación de la tierra y los que sufre el despojo de ella a partir del cuento presentado a continuación.

- 1 ¿Qué significa ser dueños de un campo que fue de nuestros antepasados?
- 2 ¿Qué nos permite mantener viva la esperanza y la conciencia de que somos sujetos de derecho?
- 3 ¿Cuáles son las alternativas que debe buscar un pueblo que es arrebatado de su tierra?
- 4 El derecho al acceso a la tierra es un derecho de todos. ¿Qué deberíamos hacer como organización para defenderlo?

## La otra historia: la memoria del pueblo

Los antecedentes de la problemática de la tierra en el Paraguay se remontan a los finales de la Guerra de la Triple Alianza –1865 a 1870–. Por ley del 4 de noviembre de 1875 el Poder Ejecutivo quedaba autorizado a vender tierras a los ocupantes y a todos los demandantes, que en el perentorio plazo de doce meses podían cancelar el pago por las tierras adquiridas en moneda de oro y plata sellada, y se establecía la pérdida de todo derecho del comprador en el caso de mora de un mes. Esta ley, que dejaba fuera de toda competencia a los campesinos pobres e indígenas, fue el preludio de lo que vendría años más tarde: el remate de todas las tierras del Estado al capital extranjero. El destino de los pobladores paraguayos, que a duras penas se reponían de la guerra, quedó de esta manera predeterminado: pasarían a integrar en lo sucesivo la legión de los habitantes sin tierra en un país de extensos latifundios en poder de empresas extranjeras (Pastore, 1972:180). En consecuencia, el origen del problema de la tierra campesina en el Paraguay está asociado con el latifundio como forma de monopolio del dominio sobre la tierra, independientemente de la base jurídica en la que se apoya dicho monopolio (Barrios, 1984:366)<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Riquelme, Quintín. 2003. *Los sin tierra en Paraguay Conflictos agrario y movimiento campesino*. Bs.As., (Clacso), p21.

El país sigue arrastrando las consecuencias de ese fenómeno social, económico y político y la concentración de la tierra es un problema que el Paraguay no ha podido superar hasta el presente, postergando el desarrollo agrario.<sup>6</sup>

Hacia fines del año 1989, con la intención de cuantificar y de dimensionar el problema de los sin tierras y plantear una propuesta de solución más adecuada, el Ministerio del Interior realizó un censo en todo el país. Dicho censo arrojó un total de 110.000 familias campesinas sin parcela propia.

La propuesta del gobierno de Andrés Rodríguez (1989-1993) frente a esta constatación fue la habilitación de nuevas colonias para asentar a 10.000 ó 15.000 familias campesinas por año. Para ello creó el Consejo Nacional de Coordinación para el Desarrollo Rural (CONCODER). Este Consejo duró apenas un año, rápidamente se convirtió en una repartición burocrática más, superponiendo sus tareas a las del IBR. Fue disuelto en junio de 1990.

6 *Ibidem*, p 22

7 *Ibidem*, p 29.

En el año 2005, el INDERT informó de la creación de 293 nuevos asentamientos desde 1990 al 2005, totalizando 57.446 lotes en una extensión de 454.882 hectáreas en la Región Oriental. Suponiendo que en cada lote se halla asentada una familia, ello indica que en 15 años sólo el 52,22% de los sin tierra fueron asentados de los 110.000 censados en el 89. Estos asentamientos habilitados por el Estado entre los años 1990 a 2005, no fueron resultado de una planificación racional de la política agraria, sino de la presión que ejercieron los campesinos a través de las ocupaciones y las movilizaciones<sup>7</sup>.

Si exceptuamos la expropiación de las 52.000 hectáreas a la Secta Moon en Puerto Casado, en la Región Occidental, hubo muy poca entrega de tierras para nuevos asentamientos en la Región Oriental, donde se produjo la mayor cantidad de reclamos. El Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) en el año 2005 (hasta junio) había creado un total de 4 colonias con 561 lotes en una superficie de 4.811 hectáreas.

### COMPARTIR JUNTOS

- En una música, cuento o historieta y con los datos de la historia relatar la problemática de la tierra en el Paraguay.

## DE DICHOS Y HECHOS, DE DERECHOS Y PRIVILEGIOS

- > *El gobierno sólo atiende los reclamos de los campesinos y campesinas cuando se acercan las elecciones.*
- > *Las mujeres están excluidas del derecho a la tierra.*
- > *La tierra es un derecho de todos y todas.*
- > *En el campo las personas no pueden producir riqueza porque no tienen acceso al principal recurso económico que es la tierra, por tanto, no pueden trabajar.*
- > *No existen políticas públicas para diversificar, tanto el empleo agrícola, como el no agrícola.*
- > *Las tierras están en manos de grandes latifundistas.*
- > *Los campesinos y campesinas son pobres porque así nomás luego tiene que ser.*
- > *Las organizaciones campesinas solicitan la distribución de tierras sólo con el objetivo de volver a venderlas.*
- > *Las ocupaciones y toma de tierras se convierten en la única salida al tema agrario para los y las campesinos/as sin tierra.*
- > *El Estado no tiene porque implementar políticas públicas para el sector rural.*
- > *Las semillas que entregan a los agricultores generalmente son vencidas*
- > *Cuanto más inversión extranjera en el campo, más desarrollo local.*
- > *Los agrotóxicos no hacen daño al medio ambiente ni a la vida de las personas de campo.*
- > *Antes vivíamos mejor, había tierra para todos los campesinos y campesinas.*
- > *La tierra que produce es la base de la economía y la cultura campesina.*
- > *Las organizaciones campesinas basan su propuesta en una Reforma Agraria que concibe al hombre y a la mujer del campo en un contexto social y cultural no excluyente y donde sean posibles idénticas oportunidades para todos y todas.*
- > *Los campesinos y campesinas no quieren trabajar la tierra, no les interesa.*
  
- **Identificar los dichos y hechos que hacen a una situación de derecho y cuales a una situación de privilegio o de no reconocimiento de nuestros derechos, estas últimas convertirlas en situación de derecho.**

## Responsables institucionales PÚBLICOS Y/O PRIVADOS; NACIONALES O MULTINACIONALES

La principal institución estatal encargada de la Reforma Agraria en el país es el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de Tierra (INDERT), creada por Ley N° 2.419 en el año 2004. Esta ley, junto con el Estatuto Agrario aprobado en el 2002 y sus modificaciones conforman el conjunto de leyes agrarias «actualizadas» con el fin de lograr la Reforma Agraria, prevista en la misma Constitución Nacional del año 1992.

El Estatuto Agrario declara como sujetos prioritarios de la reforma agraria a las mujeres jefas de familia, pero el gobierno sigue sin priorizar la redistribución de la tierra y este marco jurídico no es aplicado. La reforma agraria debe garantizar a las mujeres el derecho a la tierra para subsanar la desigualdad existente.

En un análisis comparativo entre la nueva institución –INDERT– y la anterior –IBR– se puede percibir que existen disposiciones legales parecidas e inclusive copiadas de la ley que creó el IBR, no obstante la nueva ley incorpora algunos avances que si se llegan a cumplir serán fundamentales para evitar un nuevo fracaso de la Reforma Agraria.

Existen también algunas sutiles diferencias con respecto al objeto de la nueva institución con respecto al IBR, ya que en la ley del IBR se hablaba de transformar la estructura agraria mediante la progresiva eliminación del latifundio y del minifundio, mientras que la ley del INDERT habla no ya de la transformación de la estructura agraria sino de la «adecuación» de la estructura agraria mediante el acceso a la tierra rural con el saneamiento y la regularización de la tenencia, dejando de lado el objetivo de la eliminación del latifundio y del minifundio.

En el art.7 de la ley nueva tenemos definidas las líneas básicas de desarrollo que deberá implementar el Indert como política institucional abarcando desde el catastro de la tierra con intervención del Servicio Nacional de Catastro (dependiente del Ministerio de Hacienda), pasando por la capacitación de las familias para la autogestión, reorientación productiva hacia el autoconsumo, fortalecimiento de asociaciones de productores y la instalación de infraestructuras básicas entre las mas importantes.

Otra novedad es que deja de lado el concepto de Consejo Directivo, sustituyéndolo por el Consejo Asesor, cuyos integrantes deben ejercer el cargo con carácter ad honorem (sin paga), tal vez para evitar que dicho consejo sea apetecible para los políticos y amigos del mandamás de turno, recurso de doble filo, ya que a falta de sueldo para los miembros del consejo podría revertir en una deficiente atención a sus cuantiosas funciones pues la ley ni siquiera prevé dotarles de recursos para los gastos de representatividad en sus funciones.

Además la nueva ley crea una especie de sub organismo parecido al Crédito Agrícola de Habilitación denominado Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo Sostenible (FIDES) dependiente de la Presidencia del Indert, que designa a sus miembros y reglamenta sus funciones. El objetivo fundamental del FIDES es el planeamiento, diseño y ejecución de operaciones y obras de infraestructura básica, necesarias para el arraigo efectivo y la creación de condiciones favorables al desarrollo de los asentamientos nuevos o antiguos.

La ley dispone que el FIDES deberá trabajar con los gobiernos departamentales y municipales, siendo además su responsabilidad la coordinación y administración de la ejecución de los proyectos aprobados por el INDERT, asimismo la ley contempla la posibilidad de la ejecución tercerizada encomendadas a organismos del sector público o privado como las organizaciones no gubernamentales.

Otras instituciones estatales que tienen responsabilidad en la Reforma Agraria son el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Salud, Educación, Obras públicas, el Servicio Forestal Nacional, entre otras.

La reforma agraria tampoco escapa a las estrategias de control y de dominación de los organismos multilaterales y las grandes multinacionales. Para estos poderes externos, el control sobre los recursos naturales se ha vuelto prioritario, razón por la cual, permanentemente presionan a los estados para evitar la puesta de marcha de reformas agrarias eficientes que impidan el acceso a estos recursos. En el Paraguay, son conocidas las propuestas del Banco Mundial en esta materia y de la FAO para la modificación de las leyes agrarias.

### COMPARTIR JUNTOS

- Identificar las instituciones públicas encargadas de atender la necesidades del campo y luego analizar si hay algún tipo de relacionamiento entre esas instituciones y nuestra organización, como se dan esas relaciones, cómo deberían ser. Estas instituciones del Estado asumen la responsabilidad y cumplen las funciones que les corresponden.

## El derecho de las mujeres al derecho a la tierra

El 15,4% de las mujeres rurales son analfabetas, frente a un 10,7% de varones rurales.

En algunas zonas del país se debe transitar de 40 a 70 kilómetros para llegar al puesto de salud más cercano, la atención del funcionario es mala y existen centros de salud donde el horario de atención está restringido a mediodía. Incluso se registraron casos de mujeres embarazadas que no fueron atendidas, resultando la muerte de ellas o del/a bebé (CODEHUPY, 2005).

El 76,4% de las mujeres en edad fértil no cuenta con seguro social o médico, porcentaje que asciende al 89% en el área rural (CEPEP, 2005).

El 41,1% de las mujeres entre 15 y 44 años de edad que viven en áreas rurales no accede a los controles prenatales suficientes durante el embarazo (CEPEP, 2005).

Actualmente, una mujer muere cada tres días de cáncer de cuello uterino, pero los especialistas calculan un subregistro del 30% (CODEHUPY, 2005).

### COMPARTIR JUNTOS

- ¿Nuestra organización incluye una propuesta de género? ¿Cuáles son?
- ¿Cómo organización que propuestas concretas de equidad de género en el campo podemos presentar?
- ¿Conocen algunas políticas públicas que el Estado implementa con equidad de género?

Luego de debatir estos puntos, que ejes debería incluir una campaña por una Reforma Agraria con equidad de género.

Debe prestarse particular atención al derecho de las mujeres a la tierra. En muchas culturas y sociedades, las mujeres están excluidas del derecho a la propiedad, incluyendo la propiedad de la tierra, o no gozan de los mismos derechos que los hombres. En el matrimonio o las relaciones familiares, el derecho a la propiedad de la mujer suele quedar sujeto a la autoridad del marido o padre. En ese sentido la Reforma Agraria debe ser integral, que incluya a la salud, la educación y todas las necesidades básicas como la electrificación y el agua potable en una propuesta que incluya a todos y todas.

## Protagonistas del cambio... Por nuestros derechos

### REPENSAR LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL (RAI)

Desde la redistribución de la tierra y la redefinición de un modelo de desarrollo que asegure la producción de alimentos sanos para el consumo de la población, mediante la diversificación productiva y el uso sustentable de la tierra y la necesidad de generar procesos de industrialización de la producción.

Desde garantizar a las campesinas y campesinos pobres el acceso y el control sobre los recursos naturales y productivos –como la tierra, las semillas, el agua, los bosques, el crédito, la investigación, la asistencia técnica, etc.– así como sobre los mercados locales de modo tal que puedan vivir dignamente. Es imperiosa la necesidad de revertir el orden establecido por las corporaciones multinacionales en el campo.

## EJERCER CIUDADANÍA

Es importante sensibilizar a la ciudadanía sobre la necesidad de poder acceder a la tierra y a una soberanía alimentaria en lugar de orientarse por intereses corporativos transnacionales. El problema del Paraguay no es solamente una el de la tierra sino también la producción campesina que alimenta al país, está sufriendo graves transformaciones, por ejemplo, Paraguay exporta millones de toneladas de soja y paradójicamente importa yerba mate y las fábricas de almidón están desabastecidas por falta de materia prima. Las organizaciones campesinas defienden la idea de que se debe promover la producción de alimentos sanos para todos y todas, libres de manipulación genética.

Las generaciones futuras deben tener asegurado el acceso y disfrute de los recursos naturales, y para ello, es ahora cuando se deben asegurar modos sostenible de producción y subsistencia. Es por esta razón que es importante fortalecer a las comunidades rurales y democratizar las relaciones sociales, económicas y culturales en el campo.

## UNA MIRADA HACIA DENTRO DE NUESTRA CASA

¿Qué hicimos hasta ahora desde nuestras organizaciones para exigir al Estado Políticas Públicas que incluya a todos los campesinos y campesinas?

¿Cuáles son los logros más significativos de nuestras organizaciones en lo que hace a la lucha por el acceso a la tierra y a una soberanía alimentaria?

¿Qué desafíos tienen las organizaciones campesinas de nuestro país?

## SUJETOS DE DERECHO PARA EXIGIR AL ESTADO

Estas tareas son responsabilidad del Estado, pero también de una sociedad conciente. Los actores rurales exigen su participación en al definición de las políticas agrarias, pues les compete y afecta directamente. Las principales herramientas de lucha de los campesinos a la falta de reforma agraria han sido las ocupaciones de las grandes propiedades y las movilizaciones de protestas. Las conquistas logradas tanto en la redistribución de las tierras como en la producción han sido posibles mediante la utilización de estas dos herramientas.