

Paraguay

31 de agosto de 2009

El desarrollo rural en el Paraguay 2009. Detalles de una deuda anunciada

Tomás Palau

Sociólogo rural de Base. Investigaciones Sociales. Asunción, Paraguay.

En Las bases legales e institucionales para la cuestión agraria

Según las estadísticas de la FAO, el Paraguay es el país que tiene el más alto nivel de concentración de la tierra –al menos- en el continente americano. Según los datos parciales del último censo agropecuario (datos del 2008), 2.6% de los propietarios concentran el 85.5% de las tierras. Esta situación tendió a agravarse en los 17 años que mediaron entre el último y el anterior censo agropecuario de 1991.

Los terratenientes ganaderos, que históricamente formaron parte de la élite política y económica del país, se encargaron en 1992 de formular una nueva Constitución que –en la práctica elimina toda posibilidad de avanzar en la distribución de tierra por vía de la expropiación, tanto de aquellas tierras que serían de interés social, como de aquellas pertenecientes a latifundios improductivos y que pudieran haberse asignados a las aproximadamente 200 mil familias de campesinos sin tierra.

La base legal que se vincula al componente de la tierra del desarrollo rural, o más propiamente, a dificultarlo, además de los artículos constitucionales referidos a la reglamentación de la expropiación, está constituida por el Código Civil, el Penal y el Estatuto Agrario, este último de mayor relevancia directa pero que sigue sin poder ser aplicado por la inexistencia de su reglamentación. La Convención Americana de los DD.HH. ratificada por el país y que contiene varias referencias al desarrollo rural, de la misma manera, es letra muerta.

El marco institucional en el que deberían inscribirse los programas de desarrollo rural está constituido primariamente por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), y más específicamente por su Vice Ministerio de Agricultura y por el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT). En la práctica sin embargo, el MAG ha funcionado al menos desde hace medio siglo para apoyar el desarrollo de rubros para la producción de materias primas para la exportación, en el caso de la agricultura, específicamente del algodón y la caña de azúcar y más recientemente de la soja y en menor medida el sésamo. No existe un ministerio o al menos un viceministerio de agricultura familiar o campesina. Por su parte, el INDERT (formalmente adscrito al MAG) tiene una jerarquía política de tercer nivel, esto es, con muy escasa capacidad de incidencia política y con un presupuesto muy pequeño que se destina en un alto porcentaje a gastos corrientes. Este Instituto (anteriormente llamado IBR, o Instituto de Bienestar Rural) se comportó históricamente (cuando había amplia disponibilidad de tierras fiscales) como una gran empresa inmobiliaria del sector público que se encargó de repartir tierras –especialmente en el período de gobierno de Stroessner- a líderes políticos, militares y clientela política del momento.



Otras instituciones gubernamentales que tienen vinculación parcial al desarrollo rural, como el ministerio encargado de las obras públicas, el de salud, educación y organismos de combate a la pobreza, como la Secretaría de Acción Social, de la infancia, de la mujer, la de beneficencia y otros, presentan un accionar balcanizado, sin coordinación entre ellos, y con políticas ineficientes inspiradas por la focalización de la ayuda a la pobreza de corte neoliberal.

Un modelo atentatorio al desarrollo rural

La agricultura familiar campesina estuvo históricamente empujada hacia tierras marginales desde el final de la guerra contra la Triple Alianza (1865-1870). Durante 90 años, hasta la década de los años 60, por los grandes latifundios ganaderos, forestales y yerbateros, y durante el último medio siglo por el advenimiento y consolidación de la agricultura mecanizada y la aplicación del paquete tecnológico de la revolución verde y la transgénica, posteriormente sobre la base de dos cultivos primados, el algodón y la soja. La paulatina reducción del área de siembra del algodón –un cultivo eminentemente minifunduario - descampesinó violentamente al mundo rural.

En estos años, la agricultura de base campesina está atenazada por el crecimiento territorial de la soja (que pasa de 20 mil a un millón de has. entre 1972 y el 2000, y de un millón a 2,6 millones de has. entre el 2000 y el 2008, por efecto de la introducción de semillas transgénicas) y por el mantenimiento de la base territorial del latifundio ganadero. En el caso de la soja, la expansión del área de siembra se acompaña de un irreversible deterioro ambiental (deforestación, contaminación del agua y el ambiente y otros), expulsión campesina hacia núcleos urbanos (16 mil familias/año sobre un total aproximado de 380 mil familias campesinas), graves afecciones y muertes humanas, y destrucción de cultivos de autoconsumo familiar y muerte de animales domésticos). [Palau, T. y otros (2007) Los refugiados del modelo agroexportador, Asunción, BASE. Investigaciones Sociales]

El Paraguay, como los restantes países del cono sur sudamericano, tiene hoy como estado nacional escasa soberanía para dirigir su política agropecuaria, determinada por los intereses de los grandes grupos multinacionales encargados de la provisión de insumos y la agro exportación de materias primas agropecuarias a los mercados metropolitanos. Los monocultivos (agrícolas y forestales) y la implantación de pasturas para el ganado vacuno son las constantes. Para los sectores económicamente poderosos del país (y por cierto, la prensa empresarial que los representa públicamente) esto es desarrollo rural. El campesinado y los pueblos indígenas deben ser expulsados del territorio rural ya que representan el atraso y la improductividad.

Nuevo gobierno y demanda campesina

El triunfo de Fernando Lugo en abril de 2008 despertó expectativas de cambio en el sector campesino paraguayo, de hecho, uno de los tres principales pilares de su campaña electoral había sido implementar la reforma agraria. Habiéndose cumplido un año de gestión, los resultados son desalentadores; no sólo no se logró avanzar en prácticamente nada, sino que en declaraciones recientes, el propio presidente dijo que no podría esperarse resultados en materia de reforma agraria sino hasta el 2023. En 14 años más se estima que la población rural paraguaya de ser hoy de alrededor del 40% se reduzca a algo menos del 30%.

En materia de políticas públicas hacia el desarrollo rural, el gobierno creó la Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (CEPRA) y se habla de la posible creación de un Vice Ministerio de Agricultura Familiar. Sobre lo segundo sólo hay conjeturas, por su lado, el CEPRA hizo tímidos intentos de sanear la adjudicación de lotes de dos o tres asentamientos pero los trámites fueron judicializados y todo terminó ahí.

Por su parte, la demanda campesina se centra en primer lugar en el acceso a la tierra, y secundariamente en los demás componentes de la reforma agraria; mejora de la infra estructura comunitaria, crédito, refinanciación de créditos, subsidios por pérdidas climáticas. y otras. Las organizaciones del sector, por cierto con grandes diferencias entre ellas, no lograron hacer



Diálogos Textos breves sobre desarrollo rural solicitados por el IPRDS

planteamientos unitarios, lo que debilita en gran medida su capacidad y poder de negociación con los representantes de la agricultura empresarial y con el propio gobierno.

La decepción por lo realizado por el gobierno en materia de desarrollo rural hizo aumentar la crispación de las organizaciones que no apoyaron al lugismo desde sus inicios. En las que sí lo habían apoyado, se da en estos meses una tendencia a endurecer la demanda y a radicalizar los planteamientos, gestándose paulatinamente una unidad parcial de estos grupos hasta hace pocos meses también divididos.

Así las cosas, las perspectivas no se muestran muy promisorias. El avance de la agricultura empresarial, apoyada por las políticas públicas sumisas al capital transnacional, la devastación de los recursos naturales restantes, las condiciones de vida cada vez más hostiles de las comunidades campesinas e indígenas y la saturación mediática criminalizando la demanda social campesina, dejan de lado el desarrollo rural y propenden a esbozar un país cada vez más desigual.