

**Ottawa**  
2 de julio de 2012

## La cuestión agraria en Paraguay

**Lawrence Morroni**

Licenciado en relaciones internacionales por la Universidad de Toronto, Canadá y master en Cooperación y desarrollo de la Universidad de Pavia, Italia. Trabajó en Paraguay durante varios años, como asesor en el Vice Ministerio de Agricultura. Actualmente reside y trabaja en Canadá.

*El presente artículo toca los problemas de la tierra y del ejercicio de los derechos campesinos indígenas en Paraguay, que son estructurales y preceden largamente a la crisis de gobierno que encara actualmente el hermano país. El IPDRS considera que el análisis es oportuno para comprender lo que viene ocurriendo en Paraguay y las limitaciones de los procesos que sigan. Por ello, insistimos en que el principal motivo de la crisis política y de las permanentes tensiones en ese país se origina en la inequitativa distribución de la tierra y los recursos que en ella se encuentran. Lawrence Morroni presenta en esta versión número 83 de la serie de artículos Diálogos la perspectiva de una aguda y sensible mirada, la mirada de un extranjero que se comprometió con el pueblo paraguayo.*

"Nada ha cambiado, son las mismas promesas de años atrás, solo que ahora hay muchos mas demagogos y también banderas de otro color. Se concentran, hablan, se dirigen al pueblo campesino con tono doctoral y hasta a veces ensayan un guaraní o yopará mal hablado. Nadie ensaya una verdadera revolución, en donde haya más hospitales o atiendan como tienen que atender, como se debe, a nuestro pueblo que crece en la desazón sin planificación alguna". Santiago Leguizamón, 1991.

De pura casualidad, como muchas veces suelen pasar las cosas en la vida, empecé a trabajar con comunidades campesinas e indígenas en el Paraguay. Mis maestros de iniciación fueron Tomás y Sebastián Palau, quienes me sugirieron y apoyaron con el tema de la producción y comercialización campesina para mi tesis de maestría. Después de unos años trabajando con Organizaciones No Gubernamentales (ONG) italianas y paraguayas, se abrió la oportunidad de colaborar con el Gobierno del entonces Presidente Fernando Lugo y su Programa de Reforma Agraria y Desarrollo Rural. Este artículo es una breve reflexión sobre la cuestión agraria en el Paraguay.



### La tierra es una clave fundamental

Como ya escribió Tomas Palau en su artículo “El desarrollo rural en el Paraguay. Detalles de una deuda anunciada”, publicado en el boletín Apuntes de este mismo portal, ([www.sudamericarural.org](http://www.sudamericarural.org) [Diálogos 20](#), 31 Agosto 2009), el Paraguay es uno de los países con mayor concentración de tierra en el mundo, resultado de su herencia histórica de la colonia española, los gobiernos posteriores a la Guerra de la Triple Alianza (Argentina, Brasil y Uruguay contra Paraguay, entre 1864 y 1879) y de la larga dictadura de Stroessner (de 1954 a 1989).

La concentración de la tierra aumentó en los últimos veinte años, según una comparación del censo agropecuario del año 2008 con el anterior censo del 1991, gracias a la fuerte penetración de la producción de soja y un aumento de la inversión en la ganadería. Estos eventos, alentados por una percepción racista, también heredada de los europeos y sus descendientes, hacia los campesinos e indígenas, resultan en una cada vez mayor pobreza, marginación y expulsión de las y los pobladores rurales hacia las ciudades paraguayas y extranjeras.

La respuesta a los problemas de concentración de la tierra y a la pobreza rural ha sido diversa según los diferentes actores involucrados. Durante los 60 años continuos de gobierno del Partido Colorado (1947-2008), el Estado benefició con sus políticas generalmente a los sectores de productores agropecuarios medianos y grandes. Incluso cuando eran programas explícitamente a favor de campesinos e indígenas (como la reforma agraria durante la dictadura del General Alfredo Stroessner), los recursos fueron repartidos entre políticos, militares, empresarios, correligionarios y extranjeros. Fueron miembros de la sociedad civil, incluyendo una parte de la Iglesia, los sindicatos, las ONG y las mismas organizaciones campesinas e indígenas quienes apoyaron a la población rural, reivindicando sus derechos, denunciando los abusos e impulsando proyectos comunitarios.

### Esperanzas y desencantos

Con Fernando Lugo, que asumió la Presidencia en agosto del año 2008, y cuyo mandato debía terminar en agosto del próximo año 2013, muchos referentes de la sociedad civil pasaron a ocupar diferentes cargos públicos, -ministros, viceministros, direcciones, asesorías y consultorías- en las instituciones que se dedican directa o indirectamente a la cuestión rural: el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN), la Secretaría de Acción Social (SAS), el Ministerio de Salud y el Ministerio de Hacienda, entre otros.

Esta masiva incursión de progresistas en el Estado, además del propio discurso del ahora ex Presidente, que anunciaba la reforma agraria como primera prioridad de su Gobierno, generó, naturalmente, una gran expectativa que, con el tiempo y vistos los escasos resultados, se volvió una gran decepción. El año 2009 Palau decía en el artículo mencionado líneas arriba: “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 podrían esperarse resultados en materia de reforma agraria sino hasta el 2023”.

Casi tres años después de ese análisis, y aun con algunos avances en las compras de tierras para comunidades indígenas y campesinas, el veredicto sigue igual: las políticas agrarias del Gobierno Lugo se limitaron a mensajes populistas y parches asistencialistas o a la mera compra de tierras.

### Pelando la cebolla

No es una casualidad que el detonante del procedimiento constitucional que destituyó a Fernando Lugo, aplicado apresuradamente por el Congreso, haya sido, precisamente, la represión a una toma de tierras, que cobró las vidas de 17 ciudadanos campesinos paraguayos. No es un lugar común



## Diálogos Textos breves sobre desarrollo rural solicitados por el IPDRS

ratificar que se trata de un problema complejo y estructural que está carcomiendo las bases de la democracia en el país, por ello, el análisis debe ser ecuánime y cuidadoso.

En primer lugar, evidentemente hay que ser realistas y poner en su contexto objetivo los pobres resultados de la gestión Lugo, así como la entendible frustración que están generando. Mas allá de los sueños y las esperanzas, es impensable que ni el pasado, ni, probablemente el actual y recientemente instalado Gobierno del Vicepresidente Franco, quizá tampoco el próximo que sea elegido en las futuras elecciones, puedan revertir una centenaria estructura social y mental fundiaria, en un solo período de cinco años y, sobre todo, después de seis décadas de un proceso prácticamente ininterrumpido de estancamiento político y sus consecuentes secuelas en los ámbitos intelectual, cultural y moral.

En segundo lugar, como se mencionó líneas arriba, la mayoría de las personas que formaron parte del gobierno de Lugo, empezando por el mismo Presidente, no tenían experiencia anterior de política formal, lo que implicaba destinar un tiempo necesario para el aprendizaje. Hay que conceder también, lastimosamente, que algunas de estas personas no resultaron ser políticamente ni moralmente lo que se esperaba. Tampoco ayudó que el Parlamento estuviera en manos de la oposición del tradicional Partido Colorado ni que el aliado Partido Liberal haya actuado muchas veces como si fuera parte de la oposición, lo que implicó, en los hechos, que el Gobierno contó con pocos parlamentarios a favor para apoyar sus políticas y programas sociales.

Por otro lado, en cuanto cabe a la responsabilidad del Poder Ejecutivo, los escasos avances en materia agraria en el conjunto del cuerpo normativo del país, desde hace décadas, son resultado de un proceso de formulación y de ejecución de las políticas y los programas poco transparente y poco participativo.

Sin embargo, uno de los grandes desafíos para un gobierno democrático y progresista que quisiera priorizar las políticas sociales y mejorar las condiciones de vida de la población, debería ser dar mayor espacio y participación —real y no simbólica— en la discusión y programación de las políticas a los beneficiarios, no solo a los dirigentes si no también a las bases, incluyendo especialmente a las mujeres y los jóvenes.

La participación no solo es una necesidad en el ámbito público en general y de cualquier Gobierno en específico, si se declarara a favor de necesarios cambios sociales y económicos, sino también en los ambientes progresistas. Una rápida mirada a los referentes de la sociedad civil da cuenta de que se trata de las mismas personas de hace diez, veinte o más años atrás. Sin restar valor al aporte histórico y su experiencia, resulta difícil creer que no pueda haber mayor participación y renovación del liderazgo también en la sociedad civil, para inyectar nueva sangre y nuevas ideas en los debates sociales y el ámbito agrario en particular.

De todos modos y a pesar de los innumerables obstáculos existentes, los ensayos que el Gobierno Lugo y la sociedad civil estuvieron poniendo en práctica, podrían considerarse como una primera aproximación a un tema tan complejo e indispensable como es la reforma agraria en el Paraguay. ¿Qué depara el futuro inmediato a estos procesos? Solo el tiempo lo dirá.

*Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad del autor y no comprometen la opinión y posición del IPDRS.*