

Juventud rural: demandas y rigideces en la democratización del acceso a la tierra. El caso paraguayo.

La desigual distribución de la tierra es el mayor problema social del Paraguay, en particular de la juventud rural, presentándose como el principal obstáculo para efectivizar sus derechos y el desarrollo del mismo país.

Luis Caputo
BASE-IS, setiembre 2009

Juventud y acceso a la tierra: un poco de historia

En primer lugar, tengamos en cuenta que luego de la Gran Guerra (Triple Alianza) de 1865-1870 se empezaron a vender masivamente las tierras públicas, tanto para pagar la guerra como para reconstruir el país en ruinas.

El mínimo por ley era 2.300 ha (una legua cuadrada), condición imposible para el campesinado. Así se cedieron tierras a grandes transnacionales. Hasta 1950 se entregaron 25 millones de ha de tierras a empresas capitalistas.

Desde mitad del S. XX hasta el año 2000 se repartieron tierras en una gran zona vacía apetecida por empresas extractivas del gran capital. Hacia los años 60, el régimen autoritario del General Alfredo Stroessner emprendió una supuesta estrategia de colonización desde el IBR (Instituto de Bienestar Rural) hoy transformado en el INDERT (Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra). Por aquellos años amplios flujos de campesinos se movilizaban hacia la "frontera agrícola" desde todo el país para ubicarse o directamente ocupar un pedazo de tierra.

Sin embargo, más allá de las apariencias, la estructura agraria se mantuvo inalterable, es más el apetito por las tierras y el poder cerraron la posibilidad del acceso a la tierra. En efecto, si bien durante el régimen autoritario se repartieron 11.883.000 ha de tierras, el 74% se hizo de manera prebendaria (políticos, militares, FF.AA¹), precisamente se trata de los territorios tan reclamados por los movimientos campesinos como "tierras rurales malhabidas"².

¹ Las Fuerzas Armadas poseen más de 600.000 ha.

² A pesar de las contundentes y reiteradas denuncias sobre la falsedad de títulos permitido durante la larga hegemonía de Stroessner y su Partido Colorado, a más de un año del nuevo gobierno 2008-2009 de la Alianza Patriótica para el Cambio (APC) que llevó en agosto de 2008 a Fernando Lugo a la Presidencia de la República, todo sigue igual. Al respecto, tanto las organizaciones campesinas como un informe elaborado para el Presidente Lugo por parte de la Comisión de Verdad y Justicia y el Instituto de Desarrollo Rural y de la tierra (INDER), han demostrado por ejemplo que la ilegalidad de tierras alcanza a 7.851.295 ha de tierras

Solo un 26% de las tierras del plan de colonización de los años 50 y 60 fue a manos de apenas 150.000 familias de pequeños agricultores, considerando que lo poco que se distribuyó siempre fue a favor de las familias a jefes de familias, a lo sumo padres con hijos menores.

La altísima concentración fundaría y sus consecuencias

A pesar de los intensos flujos de migración juvenil rural-urbano (interno y hacia el exterior), y la crisis de la economía campesina, Paraguay es uno de los países de America Latina que se mantiene con una alta proporción de población joven (29% en el tramo 15-29 años) en un contexto de alta ruralidad. Según el último informe de la CEPAL y OIJ (Juventud y Cohesión Social en Iberoamérica, 2008), la exclusión social y los niveles de pobreza en el Paraguay son más intensos precisamente en las personas jóvenes, y sobre todo en la juventud que reside en zonas rurales (66,9% de pobres y 43,1% de indigentes). Valores que se disparan para el caso de la juventud indígena que habita territorio paraguayo (75,3% de pobres y 43,1% de indigentes).

Según el Censo agropecuario 2008 (MAG), es elocuente que en el Paraguay más del 85% de las tierras aptas para la agricultura y la producción forestal (27.807.215 hs) esté acaparado por el 2,5% de los propietarios mayores a 500 ha (7.478 grandes propiedades), mientras las fincas medianas bajan año tras año, obteniendo como resultado una contundente polarización de la sociedad rural; ya que con una sustantiva población viniendo en el campo (38% de 6.163.913 habitantes que tiene el país) sólo el 4,12% de la superficie está en manos de los pequeños agricultores con menos de 20 hs (260.000 familias).

Sin dudas la situación del país respecto a la tierra es delicada y a la vez vergonzosa, pues el Paraguay está en el primer lugar a nivel "mundial" en materia de desigualdad en la distribución de la propiedad y tenencia de la tierra. Según la CEPAL, el coeficiente de Gini que varía de 0 (total igualdad) a 1 (un solo propietario concentra toda la tierra), **la desigualdad de la distribución de la tierra en el Paraguay alcanza a 0,93, muy cercano a 1**. Obviamente, el derecho al acceso a la tierra está muy lejos de ser garantizado en un país con el 40% de población rural y con uno de los países de la región con más población joven. Sin palabras.

pertenecientes al Estado paraguayo, incluido sus titulares-beneficiarios, en la que se destacan además de sectores ligados al poder, los "Brasiguayos" (ciudadanos brasileros que han adquirido tierras en las zonas de la frontera paraguayo-brasilera).

Juventud y formas de acceso a la tierra

Como señalamos, hay que tener en cuenta que a mediados del S. XX existía la posibilidad en Paraguay de acceder relativamente a un pedazo de tierra, pues el Estado habilitaba de manera prebendaria y clientelista, según su conveniencia, tierras para "la colonización". Por tanto, en algún tiempo hubo posibilidades de acceder a la tierra siempre que se tenga mayoría de edad. Esta relativa posibilidad se dio hasta fines de los años 60, momento en el cual existía alguna escasa posibilidad para aquellos "jóvenes campesinos" que cumplían el Servicio Militar Obligatorio, los cuales teóricamente podían solicitar 20 hs en zonas despobladas. Pero esta alternativa se terminó bruscamente al momento de agotarse y cerrarse "la frontera agrícola".

El principal mecanismo de acceso a la tierra -todavía hoy- es por la vía de **la transferencia de la tierra por parte del padre** (lo cual ha implicado descampenización, re-minfundización, alta migración, etc.). Como elocuentemente lo describiera Martine Dirven (2001) el lote del padre se transfiere en todo caso al joven "varón y mayor", pero que en realidad es bastante adulto de edad, o directamente se le transfiere al hijo varón que se ha permanecido trabajando codo a codo con el padre.

Ahora bien, si bien el Paraguay es regular que el padre (campesino minifundista) con un puñado de pocas hectáreas, le seda un lote su hijo/a para constituir su casa o para emprender actividades productivas como sustento de la nueva familia, esto se hace "sin titulación", o sea es una transferencia de hecho, sin documentación.

Desde finales de los 80s

El segundo mecanismo, es el más efectivo, como producto de la "presión" promovida de abajo hacia el Estado, es decir, como resultado de los reclamos de tierras que demandan las organizaciones campesinas nacionales, regionales, comités vecinales y en menor medida en forma individual. En efecto, desde los años 80 y 90 en un clima campesino de fuerte descontento y exigencia de derechos al Estado, ha sido recurrente **la ocupación campesina y, luego, la lucha por la legalización del asentamiento o al menos su reconocimiento de hecho** (aunque sin visibilizar los derechos específicos de los hijos e hijas jóvenes) por parte del IBR o el INDERT.

Recordemos que dada la exasperante situación sociodemográfica de la sociedad rural, desde 1982 y sobre todo en los primeros años de la década del 90 se producen "ocupaciones masivas", siempre con una preponderante participación juvenil.

En dichas históricas ocupaciones de establecimientos con tierras ilegales, o mediante la conformación campamentos de sin tierras

(lindantes a estancias) organizados para recuperar tierras en manos de establecimientos, las hijas e hijos solteros han y siguen acompañando fuertemente a los padres en las acciones directas emprendidas. Es más, el segmento de los muchachos y muchachas que desean formar una unidad familiar propia o que ya están unidos, vienen constituyendo el segmento cuantitativo más determinante durante las ocupaciones, cortes de rutas y marchas de las organizaciones campesinas que reclaman los derechos a la tierra, al trabajo, a la producción y a la alimentación.

Ahora bien, la suerte de los asentamientos es dispar, todo depende del juego de fuerzas, del cabildeo campesino, del grado de conservadurismo de los fiscales (para desconocer o atender los reclamos), la incidencia de caudillos y sus alianzas empresariales en cada zona, y consecuentemente de las órdenes políticas de reprimir, desalojar o no.

También puede darse el caso de que el Estado termina cediendo y reconociendo ocupaciones campesinas, se les reconoce la propiedad a los ocupantes (aunque no a los hijos e hijas de agricultores), pero cuando se obtiene este logro, no se acompaña con ningún tipo de apoyo técnico, crediticio o de infraestructura. Por tanto, cuando esto se da así sin una política integral, muchas familias y jóvenes terminan abandonando el lote, y engrosando así las corrientes migratorias de campesinos empobrecidos.

La ambivalencia de Lugo: Promesas, iniciativas e impotencia estatal

Durante inicios del año 2008, diferentes circunstancias se conjugaron para la emergencia del Obispo Fernando Lugo como Presidente de la República. Un importante factor por el cual Lugo recibió un fuerte apoyo del electorado campesino y generó amplias expectativas en la juventud, fue su compromiso electoral de hacer realidad el principio constitucional de la Reforma Agraria³, una más equitativa distribución de la riqueza, y terminar con la corrupción estatal.

Al respecto como "avance" de la era Lugo es necesario destacar la Creación de la Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (**CEPRA**/Decreto 838/2008) en el 2009, liderada por el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)⁴ cuyo objetivo es

³ Los instrumentos que ofrecen el marco para la Reforma Agraria son el Estatuto Agrario vigente (Ley 1863/02) y la Constitución Nacional de 1992 que establece la "función económica y social de la propiedad rural", además del "Estado Social de Derecho".

⁴ El organismo además de está integrado por el INDERT, la Procuraduría General de la República, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas, Ministerio del Interior, Secretaría de Acción Social, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social,

iniciar el proceso de reforma en el campo, más precisamente está abocado a la coordinación, planificación, instalación de equipos técnicos. Desde la CEPRA se han logrado ir resolviendo tímidamente algunos problemas propios de las administraciones anteriores (ANR o partido colorado), pero la Reforma Agraria aún está muy lejos de concretarse.

Logros y obstáculos a la Reforma Agraria (2008-2009)

Avances	Barreras
<p>a. El denominado Equipo Económico Nacional elaboró un auspicioso marco general para la política de Reforma Agraria Integral denominado "Principales lineamientos de política pública en materia de reforma agraria integral, desarrollo territorial y reactivación de la agricultura campesina";</p> <p>b. Con la creación de la Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (CEPRA) se logró:</p> <p>i. una disminución relativa de las ocupaciones de tierras,</p> <p>ii. un diálogo permanente con las organizaciones campesinas, de modo a enmarcar la Reforma Agraria dentro de la legalidad del Estado Social de Derecho,</p> <p>iii. el ataque frontal al mercado negro de la comercialización y reventa (precios de mercado) de las tierras sujeta a reforma agraria,</p> <p>iv. la disminución considerable de la venta y reventa de derechos,</p> <p>v. aperturas y arreglo de caminos en los asentamientos campesinos,</p> <p>vi. avances hacia la universalización de la atención primaria de salud, y</p> <p>vii. emprender esfuerzos en materia de seguridad alimentaria.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Intensificación de los conflictos entre productores de soja y familias campesinas (con alta densidad de niños y jóvenes), como consecuencia de las fumigaciones de agrotóxicos que contaminan la salud de las personas y los cultivos para el autoconsumo de las chacras campesinas cercanas a los grandes cultivos, todo esto, bajo la protección de fiscales y policía; - No se han tomado decisiones para recuperar tierras malhabidas; - Continúan los desalojos, quema de ranchos, represiones, campesinos heridos por disparos de armas y asesinatos de dirigentes campesinos (varios muy jóvenes) a manos de policías, guardias privados de establecimientos, asentados en campamentos de sin tierras o en propiedades en litigio judicial; - Imputación de campesinos por perturbar la paz pública; - Continuidad de un Estado con una estructura desarticulada y fuertemente influenciado en cuanto a su capacidad de diseñar e implementar políticas públicas de desarrollo rural y Reforma Agraria; - Fuerte oposición del Parlamento Nacional a los proyectos del Ejecutivo y fragmentación política interna de la Alianza Patriótica para el Cambio (APS) por apetencias de poder; - Escasa centralidad que tienen la Reforma Agraria y las demandas de la juventud en general en el Parlamento.

Sin dudas, en el legado del orden conservador característico de gobiernos anteriores se mantiene, con fuerte influencia de los sectores económicos tradicionalmente favorecidos por el Estado.

Los obstáculos apuntados, y las idas y vueltas en las indefiniciones del Presidente Lugo en materia de Reforma Agraria, como consecuencia de la continuidad de la precaria institucionalidad, los fuertes ataques de sectores de los **agronegocios**⁵ y las turbulencias políticas, hace que las familias campesinas y más aún las personas jóvenes se vean fuertemente afectadas por la postergación del derecho a acceder a un programa de distribución de tierras.

Todo esto coloca a las generaciones adultas y jóvenes de la agricultura familiar, a las 17 etnias indígenas, y campesinos/as sin tierras en general, frente a un enigma de difícil resolución: ¿debe privilegiarse los agronegocios y las inversiones privadas orientadas a los monocultivos evitando cambios en cuanto al actual esquema de distribución de tierras?, ¿o es el momento de impulsar un cambio de raíz, con transformaciones económicas e institucionales que den respuestas a las demandas campesinas y a las generaciones jóvenes?

El vínculo de la condición juvenil y la demanda por la tierra

Se puede observar que la ocupación campesina, si bien es la estrategia más efectiva de los últimos años para conquistar tierras en Paraguay, cuando se la analiza bajo el prisma de la condición juvenil, se tienen que:

- La demanda se plantea como una lucha social amplia en términos y dentro de la agenda de *transformación social* de las organizaciones, - que incluyen a jóvenes y adultos- en la pauta de sus movimientos adultos, por tanto, no de una agenda juvenil.
- Se trata de un patrón de participación juvenil inserto en *luchas generales del campesinado* por intermedio de la acción directa: ocupaciones, cortes de rutas, manifestaciones, etcétera⁶.

⁵ Se trata de un complejo amplio de negocios que tienen su centro en el sector agrícola, asentado en los recursos naturales, encadenado a actividades industriales, ganaderas, forestales y de “servicios” de comercialización y distribución. Al decir Luis Rojas (2009) “El agronegocio es una forma de producción gestionada por una serie de actores, por lo general desconocidos para la población, pero cuyas acciones han modificado estructuralmente la producción agrícola en primer lugar, llegando a alterar hasta hábitos sociales y culturales (...) El término *agronegocio* irrumpió con fuerza incontenible en la década del noventa para designar a la producción agrícola encarada exclusivamente como negocio, es decir, una producción cuyo fin es el lucro (Actores del Agronegocio en Paraguay, BASE-I, 2009: y 13).

⁶ Para ampliar sobre la demanda de “acceso a la tierra” y las estrategias de exigibilidad de la juventud campesina en Paraguay, véase los trabajos de Regina Kretschmer y Luis Caputo en “Juventudes y Espacio Público” (BASE-IS/IBASE/PÓLIS: Juventudes e Integración Sudamericana, caracterización de Situación Tipo y Organizaciones Juveniles). Asunción Junio 2008.

En el Paraguay, varias organizaciones campesinas como la OLT (Organización de la Lucha por la Tierra), se esfuerzan para que las madres jóvenes "solteras", por lo general sin pareja, accedan a un lote de tierra por la vía de la ocupación. Es decir, que en sus planes de lucha por conquistar la tierra, las mujeres jefas de hogar con hijos, que por lo general son muy jóvenes, tienen un lugar destacado como sujetos del derecho al territorio.

En este cuadro de situación, queda claro que no se vislumbra una demanda de tierra como condición etaria, asociada a la juventud. Aunque si es preciso tener en cuenta que la mayoría de las organizaciones campesinas cuentan con secretarías de juventud. Otro dato relevante es que sus bases que luchan por el derecho a la tierra están integradas mayoritariamente por gente joven.

Pero lo cierto es que actualmente ya no hay tierras fiscales en el Paraguay que puedan dar una salida rápida al problema, en tanto hay pocos instrumentos que viabilicen la recuperación de las tierras malhabidas (además de la falta de voluntad de los parlamentarios). En este esquema, difícilmente la democratización del acceso y tenencia de la tierra pueda dinamizarse desde el poder, por el contrario, desde épocas de dictadura hasta el presente de "transición", su conquista está ligada a las fuerzas contrahegemónicas presentes en los movimientos sociales y las nuevas generaciones.

Es más, hasta las ocupaciones campesinas del periodo 1983-2005 son ahora difíciles (sobre todo con el último gobierno colorado de Duarte Frutos). En efecto, es que las ocupaciones campesinas ya no son eficaces dado el alto nivel de represión, violencia de policías y los vínculos de fiscales con los grandes propietarios⁷.

Además los hijos e hijas y las familias campesinas vienen sufriendo las implicancias de los altos precios de la tierra y una larga lista de arbitrariedades, aún cuando sus familias son dueñas del lote. Al respecto, en los últimos años, sobresale la propagación de los siguientes problemas para el campesinado paraguayo:

- Desalojos de sus chacras (aparecen supuestamente otros dueños)
- Estafas reiteradas y litigios sin solución.
- Detenciones y quema de ranchos.
- Otorgamiento de créditos a las familias para el cultivo exclusivo de soja, obligación que luego no pueden cumplir.
- Fumigaciones con agrotóxicos con consecuencias terribles, etcétera.

⁷ Para ampliar la información se recomienda la lectura de informes anuales de derechos humanos de Codehupy, así como la información alojada en BASE-IS/Observatorio de derechos Humanos y Agronegocios.

Acciones urgentes

En este cuadro, resulta imprescindible diseñar y poner en marcha un conjunto de acciones articuladas con las potencialidades disponibles de la juventud, concebida como dinamizadora del desarrollo rural:

En primer término, es urgente realizar un amplio relevamiento (catastro y censo rural) para contar con un diagnóstico completo que permita diseñar un programa destinado al usufructo del derecho de la juventud a la tierra en el marco de una Reforma Agraria Integral para las personas jóvenes, contemplando el enfoque etario y de género, enfocando en las demandas y especificidades de la juventud: agencia, trabajo, educación, seguridad social, capacitación, etcétera.

En segundo término, se requiere una regularización de los asentamientos campesinos existentes, reconociendo sus comisiones ante todas las instituciones del Estado, garantizando en éstas la amplia participación de la juventud y las mujeres.

Además de agilizar el proceso de Reforma Agraria, también es preciso realizar "campañas por la inclusión de la juventud en las políticas públicas para una Reforma Agraria Integral" (para sensibilizar y visibilizar sus derechos), de manera a lograr que la gente joven ligada al campo sea parte de las discusiones en torno al Código Agrario y a las propuestas en curso sobre Reforma Agraria.

Obviamente, la estrategia general de las acciones debería estar presidida por un "credo", basado en la adopción de los derechos humanos como enfoque, y en la perspectiva de *los/las jóvenes como sujetos de derechos*, permitiendo que se garantice la activa participación de las personas jóvenes en todo el ciclo de políticas públicas de la Reforma Agraria Integral.

Como conclusión podemos decir, que para recomponer un esperado modelo social, rural y nacional sustentable, democrático e inclusivo, se quiere sin duda atender a los problemas productivos del país. Y para alcanzar este nuevo modelo debe prestarse una especial atención a las manifestaciones más evidentes: al territorio, a las comunidades indígenas y a la agricultura familiar.

La escandalosa concentración de la distribución de la tierra en el Paraguay, no sólo afecta al proceso productivo del país, sino también a las familias y a la amplia juventud nacida en los espacios rurales. Por esta razón, una Reforma Agraria que atienda a la juventud y absorba productiva y humanamente a la fuerza de trabajo disponible, podrá modificar este problema. Para esta recomposición se requiere:

- a. un crecimiento agrícola diversificado;
- b. que incorpore las prácticas agroecológicas -opuesto al modelo industrial productivista-;
- c. el mejoramiento de las condiciones sociales y ambientales de los grupos más postergados; y
- d. esfuerzos para el fortalecimiento del potencial ciudadano y cultural de las juventudes del campo.

En esta dirección el Estado y la sociedad paraguaya tienen una urgente tarea, que implicará enormes oposiciones y confrontaciones, pero el acceso a la tierra y los derechos de la juventud son las mejores opciones para fortalecer la democracia en el Paraguay. Con la asunción de Lugo a la presidencia se ha dado un cambio cualitativo fenomenal, pero que quede claro, en el Paraguay actual no será posible construir una nación democrática sin su juventud y sin amplias reformas que pongan freno a la expansión del sistema del agronegocio y a la transnacionalización de la agricultura.