

Panel “Taller de Educación Jurídica”
realizados en las Jornadas de Capacitación
de Promotores. BASE ISEC

Documento de Trabajo N° 4

La tierra: los derechos a la
ocupación y sus transgresiones

Dr. Carlos Alberto González
Dr. Juan C. Ramírez Montalbetti

Asunción, 25 de Abril de 1986

Presentación

El área de Educación de BASE viene realizando desde hace más de un año, como parte de su Programa de Capacitación, jornadas con promotores sociales en servicio que trabajan preferentemente en el sector rural. Como parte de dichas jornadas se ha organizado el 25 de Abril pasado un panel sobre “Educación Jurídica en el que participaron como panelistas el Dr. Carlos Alberto González, entre otras cosas decano de la Facultad de Derecho de la Universidad, y el Dr. Juan Carlos Ramírez Montalbetti, abogado del Comité de Iglesia en Villarrica especializados en la defensa jurídica de la tierra de los pequeños campesinos. Actuó como moderador el Dr. Dionisio Gauto, abogado y director del Proyecto de Educación Rural Radial.

La década de los años 70 marcó en el Paraguay un período de decisiva importancia para el sector campesino, en ella se agotaron las tierra sin dueños, al menos en la región Oriental del país. Factores de orden económico, político y demográficos hicieron que la tierra agrícola del país se fuese concentrando cada vez más en manos de latifundios y desarraigo, incluso en regiones que hasta pocos años antes constituían el espacio virgen de la frontera agrícola.

Independientemente de la bondad o no de la legislación existente en el país en esta materia, la intensificación de las relaciones capitalistas en el agro paraguayo observa desde 1972, con el auge del algodón, la soja, la inversión capital privado nacional, extranjero y transnacional en agro industrias, la consolidación de la fracción financiera del capital como hegemonía en los sectores de dominación económica, volvieron al productor campesino el eslabón más débil en la cadena de explotación, produciendo como resultado la transferencia de un gran volumen de excedentes económicos del campesinado hacia otros sectores del aparato productivo, financiero. Simultáneamente, los intereses políticos de sustentación del gobierno, forzó a éste y en especial al IBR a convertirse en un Ministerio político proveedor de renta feudal bajo la forma de extensas tierras fértiles y bien ubicadas a los “leales”. Aquellos mismos intereses, hicieron que la corrupción se expanda durante estos años; el contrabando y los abusos de autoridad afectaron, el primero a la producción campesina, y el segundo al ancestral dominio que sobre la tierra detentaban los indígenas y los campesinos, con resultados que están suponiendo un elevado costo social a la sociedad rural paraguaya.

Los aspectos jurídicos de estas irregularidades son abordadas por los panelistas en este Documento de Trabajo N! 4, no solo a partir de profundo conocimiento técnico del problema, sino también como resumen y aporte de una larga –y por qué no, muchas veces frustrante– experiencia de abogados defensores de la causa campesina.

BASE
Asunción, mayo de 1986

Tomás Palau
Coordinador

Índice

Presentación

1. Regímenes Legal de la propiedad inmobiliaria en el Paraguay	4
Dr. Carlos Alberto González	
1.1 La propiedad privada y la función social.....	4
1.2 La distribución de la tierra.....	5
1.3 Más sobre latifundios.....	7
1.4 La tenencia de la tierra.....	8
1.5 Otras leyes	9
1.6 Una propuesta para el futuro.....	10
2. ¿Reforma Agraria?.....	12
Dr. Juan Carlos Ramírez Montalbetti	
2.1 Falencias concretas.....	12
2.2 El minifundio.....	14
2.3 Administración de colonias privadas.....	16
2.4 Otras incoherencias.....	18
2.5 Una breve referencia a la cuestión indígena.....	20
3. Debates	23

1. Régimen legal de la propiedad inmobiliaria en el Paraguay

Cuando hablamos de la problemática de la tierra desde el punto de vista legal, debemos referirnos en primer término a la Constitución Nacional, la ley más importante que tiene el país, aquella sobre la cual deben basarse todas las demás leyes que se dicten en la República. Nuestra Constitución vigente, es del año 1967, y dentro de ellas encontramos dos tipos de normas muy importantes relacionados a la problemática de la tierra.

1.1 La propiedad privada y la función social

El artículo 96: Habla de la función social a la propiedad. Dice: “Se garantiza la propiedad privada dentro de la función social que ella debe cumplir”. Aquí encontramos que en primer términos la garantía es para la propiedad privada, pero su contenido y límites deben estar por un lado determinadas por la ley. “Atendiendo la función económica y social” dice la Constitución, y qué significa esto? que la garantía que el estado debe prestar a la propiedad privada se encuentra supeditada a que ella cumpla con una función económica y social. Y qué significa cumplir con una función económica y social? Este es un tema muy importante que ya llevó a muchas discusiones a los estudiosos del tema, y sobre todo depende mucho de la ideología y de la posición que se tenga sobre esa función mencionada.

Y ¿qué significa la función social que debe cumplir la propiedad?

Hasta nuestra propia legislación desvirtúa lo que verdaderamente es la función (desvirtúa el significado real de la función social). Con un ejemplo, se nos aclara perfectamente: Señalamos el caso de una persona que siendo propietario, utiliza su tierra para especular, y compra 50.000 hectáreas en una zona determinada, con el propósito de que en 10 años puede vender ese inmueble por un precio mucho mayor que el adquirido. Ese inmueble no es cultivado, nadie lo ocupa, no produce nada, y no brinda un beneficio más que el valor potencial, ya que más tarde podrá ser vendido para que el propietario obtenga ganancias. Se puede decir en este caso que la tierra cumple una función social? Evidentemente no. Pero eso, podemos decir que la función social es el beneficio que esa propiedad privada debe brindar a toda la sociedad, no solamente a su propietario. Hoy, ya no se admite la tenencia de grandes extensiones de tierra que no brinden ningún beneficio para la sociedad. Por el contrario, si está siendo explotada racionalmente y el propietario está dando trabajo y pagando salarios justos, está cumpliendo una función social.

Es importante agregar aquí, que históricamente, está demostrado en América Latina, según estudios realizados, que las grandes extensiones de propiedad, aún cuando se encuentran racionalmente explotadas, no producen ningún beneficio para la comunidad sino solamente para el propietario. En alguna medida beneficia al país, porque contribuye al ingreso de divisas por la exportación. Pero desde el punto de vista social, toda gran extensión de tierra constituye un mal desde el punto de vista social. Por qué? Pongamos el ejemplo de un inmueble de 20 mil

hectáreas, que están explotadas racionalmente con plantaciones de soja, algodón, maíz, la soja se está explotando. Hay un beneficio desde el punto de vista económico, generando divisas para el país, o beneficiando a la persona o empresa propietaria, pero según la experiencia histórica (demostrada suficientemente), en torno a toda gran extensión de tierra – aún cuando se encuentre racionalmente explotada se forma lo que se conoce con el nombre de cinturón de pobreza. Todos los estudios realizados en América Latina han demostrado esta realidad. Alrededor de ese tipo de propiedades, siempre hay un cinturón miseria, porque los trabajadores recibirán salarios, muy inferiores a los pagados por actividades normales, no podrán trabajar todo el año; habrá personas que estarán viviendo indirectamente de pequeños negocios. Los estudios realizados en todo el continente siempre han demostrado esto, y por eso, llegamos a la conclusión de que de ninguna manera una gran extensión de tierra en manos de una sola persona puede ser provechosa para el país. Aunque lo fuera en algún aspecto, va a ser muy negativa en otro aspecto, el más importante: El aspecto social, porque trae como consecuencias:

- Crear riqueza para una minoría o una persona
- Generar pobreza para un amplio sector de la población.

Entonces, la función social implica que toda propiedad debe brindar beneficios a toda la sociedad, no a una persona o grupo.

En materia de tierra, la primera conclusión a la cual se puede llegar, es toda propiedad que no se encuentre cultivada racionalmente no cumple con una función social, y además todo latifundio tampoco cumple con la función social que debe tener porque no está revirtiendo los beneficios a favor de la sociedad.

Entonces, tenemos un artículo de la Constitución Nacional, que si fuera bien manejado por un gobierno que quisiera promover una transformación social, lo podría utilizar perfectamente.

1.2 La distribución de la tierra

El artículo 128 (Const. Nac.) y siguientes, definen lo que es la reforma agraria o bienestar rural. La definición es bastante aceptable de lo que teóricamente es una reforma agraria, o sea, la necesidad de transformar la tierra, de toda su estructura, no solamente lo que se refiere a propiedad y tenencia, sino también a comercialización, a créditos, etc. Pero, el problema es que si se mira la realidad vemos que se cumple el propósito de la reforma, y esto nos lleva a un primer tema que se vincula necesariamente con lo agrario. El primer problema que todos vemos, en todo el país es el problema “tierra”.

La Constitución Nacional, en su artículo 129 establece: “La ley determinará la extensión máxima de tierra de que puede ser propietaria una persona natural o jurídica, y las áreas en excesos deben ser fraccionadas y vendidas a plazos”. Qué pasa en nuestro país? Nunca se dictó esa ley, nunca se permitió que se dicte. La vigente constitución, se dictó en 1967, y la anterior, de 1940 tenía una

disposición similar a ésta. Sin embargo, desde esa fecha (1940) en los gobiernos que se han sucedido durante 46 años, nunca se dictó la ley por la cual se establecía cuál es la extensión máxima de tierra de la que puede ser propietaria una persona natural o jurídica.

El Estatuto Agrario dice que en la región oriental, las propiedades con más de 10 mil hectáreas ya son latifundios, y en la occidental las que cuentan con más de 20 mil, pero no dice lo que se debe hacer con esas propiedades, solamente define lo que es un latifundio. Esa ley aclara que son latifundios esos casos, cuando no son racionalmente explotadas, pero esa misma ley, maneja muy bien el problema de la explotación racional con el propósito de que en definitiva muy pocos inmuebles pueden ser latifundios, porque el problema de la explotación racional no deriva, de acuerdo con las disposiciones nacionales, del hecho de que la tierra se encuentre racionalmente cultivada, sino de las inversiones en mejoras permanentes que tengan ese inmueble. Es decir, un inmueble que tenga por ejemplo alambradas, es un inmueble que está racionalmente explotada, aún cuando toda su extensión se encuentre inculta; aunque sean tierras que no tengan una sola hectárea de cultivo. Por qué? porque la ley, ha encontrado una forma muy sencilla de determinar la racionalidad de la explotación y dice: “La explotación es racional cuando se invierte en ese inmueble en mejoras permanentes un importe equivalente al 50% o más del valor fiscal de la tierra”. El valor fiscal de la tierra generalmente es muy bajo en nuestro país, y si esa condición está dada, se entiende que ya está racionalmente explotada, y que por lo tanto no es un latifundios,

En el ejemplo que hemos señalado, para que una propiedad sea considerada o no latifundio, se tiene en cuenta un criterio estrictamente economicista de inversión, un criterio muy discutible.

Es cierto que no es la única ley en América Latina que contiene aun disposición de esta naturaleza, pero de cualquier manera creo que es una disposición totalmente objetable. Se puede decir entonces que la legislación sobre esta materia defiende los intereses de la oligarquía terrateniente o de la burguesía financiera que invierte en tierra.

Toda la legislación del país defiende a la oligarquía terrateniente, no solamente esta disposición, tanto por su imprecisión como por su falta de obligatoriedad en cuanto al cumplimiento de una serie de disposiciones.

Intervención

Si llega a venir un gobierno decidido a llevar adelante una transformación del país, podría también utilizar esta legislación para promover una serie de cambios. Nosotros tenemos en algún sentido una legislación ambivalente, que sirve perfectamente a un gobierno oligárquico, para defender todas las estructuras oligárquicas del país. Por otro lado, hay muchas normas de nuestra legislación que podría utilizarse para promover una transformación.

Todo proceso de reforma agraria, de transformación en general de las estructuras agrarias de un país, dependen fundamentalmente de la decisión política. Es el factor más importante. Si no existe decisión política, no se puede llevar adelante ninguna transformación. En AL (América Latina) se han dictado muchas leyes de reforma agraria, pero los únicos países que han hecho reforma agraria han sido Cuba, con un sistema político diferente al nuestro; en el Perú durante el gobierno de Velazco Avarenga y en Chile durante el gobierno de Salvador Allende. En Bolivia, se realizó en la década del 50, una reforma agraria que abarcó exclusivamente la transformación de la tenencia de la tierra, pero no otros sectores de la reforma agraria. En otros países se han hechos algunos intentos, pequeñas reformas, pero la verdadera reforma agraria, es decir la transformación fundamental del régimen de tenencia de la tierra, la supresión del latifundio, no se ha hecho en ningún otro país. En los países mencionados al comienzo, la reforma agraria no ha sido totalmente exitosa, han tenido muchos problemas.

1.3 Más sobre latifundios

El artículo 129 de la Const. Nac. establece que la ley fijará la extensión máxima de tierra de la cual puede ser propietaria una persona natural o jurídica; es decir, que da la posibilidad a un gobierno para promover una transformación en el régimen de tenencia de la tierra. Se pueden dictar leyes para llevar a la práctica esto, pero hasta el momento no se ha hecho, solo intentos como la experiencia que realizamos en 1985 en la Universidad Católica. Los alumnos de Derecho trabajaron en proyectos de reglamentación del artículo 129.

Un grupo de alumnos de la UC elaboró un proyecto muy valioso, y cabe destacar que entre ellos estuvo trabajando la hija del presidente del Instituto de Bienestar Rural. El proyecto establece que la propiedad máxima que puede tener una persona natural o jurídica; es de 400 has. Esto, en un país donde una de tantas compañías latifundistas tienen 1.500.000 hectáreas de tierra (Carlos Casado S.A.), es revolucionario. Si este proyecto se presentara al Parlamento y se aprobara, evidentemente se acabaría el latifundio, y seguidamente, el gobierno sería inmediatamente destituido.

En nuestro país, y en América Latina, el problema está en que los terratenientes no solamente son terratenientes sino que generalmente son gran influencia política. Por eso, éste régimen que gobierna el Paraguay ha tratado de convertir en terrateniente a todos los generales, no es pura casualidad. Los generales son los primeros que van a defender el mantenimiento de una situación para que no pueda ser reglamentado el artículo 129, ya que muchos de ellos quedaría sin tierra si se convirtiera en extensión máxima las 400 has. Aquí no existe una reglamentación del artículo 129 de la Constitución, cualquier persona puede tener la cantidad que quiere, y así encontramos el caso ya mencionado Carlos Casado con un millón y medio de hectáreas, y muchos otros latifundios, mientras que por otro, un mínimo porcentaje del total de nuestra tierra está en manos de los agricultores.

La mayor parte de nuestras tierras está en manos de una minoría, sencillamente porque no hay ninguna disposición legal que establezca y limite la extensión de tierra de la cual puede ser propietaria una persona, y además porque las disposiciones legales vigentes y lo que ocurre en la práctica, hace que la tierra no sea un objeto de explotación, de producción, o de beneficio social, sino más bien un objeto de especulación. Esta realidad la vemos de una forma dramática en nuestro país después de Itaipú. Con el dinero que una pequeña minoría del país tuvo con motivo de la construcción de la represa, no se hicieron actividades productivas, sino más bien inversión en construcciones o en campos. Toda la gente que no envió su dinero a Suiza u otro país, invirtió en actividades que no brindaron beneficio social y además creó problema como la especulación en la venta de las tierras a precio cada vez menos accesibles para los agricultores. Consecuencias de esto estamos viendo cada día en nuestro país. Una pequeña minoría es la que puede comprar tierra y la inmensa mayoría de los campesinos queda con lo poco que tiene, y otros sin la posibilidad de comprarla porque no tiene dinero para competir con la gente rica, gente que pone precios a la tierra.

Lo anteriormente señalado, ha producido una situación muy difícil en nuestro país y ha sido una de las causas del agravamiento del problema de la tierra. La propiedad de la tierra ha pasado a manos de una pequeña minoría de gente adinerada que ni tiene necesidad de vender sus tierras, ya que cuentan con muchos recursos económicos.

El campesino no tiene recursos para comprar la tierra que necesita. Hoy en día hay inmuebles que cuestan 100 mil gs. la hectárea, mientras que antes costaban 3 a 4 mil la HA. Cómo una familia campesina podrá comprar 10 a 15 Has.? de dónde va a sacar 1 millón o 1 millón y medio de guaraníes?

1.4 La tenencia de la tierra

Además de las leyes mencionadas, está la ley 854 conocida como Estatuto Agrario. Esta ley regula todo lo vinculado con la reforma agraria, que en nuestro país ha sido nada más que un proceso de colonización. En lo que refiere a tenencia de la tierra, el Estatuto Agrario tiene mucha importancia porque define lo que es latifundio y minifundio. Entonces, las que no reúnen las características (al no estar racionalmente explotadas y se más de 10.000 has. en la región oriental y más de 20.000 en la occidental), pueden ser expropiadas para los planes de reforma agraria que lleva adelante el Instituto de Bienestar Rural. Ya hemos visto anteriormente la debilidad de este criterio por ser puramente economicista en la hora de verificar si una propiedad está o no está racionalmente explotada.

La ley 854 tiene algunas consideraciones muy importantes. Por ejemplo, tengamos en cuenta que uno de los problemas más graves que tiene los países latinoamericanos para llevar adelante los planes de reforma agraria, es que el estado no tiene dinero para comprar tierra.

Las disposiciones constitucionales que se refieren a la explotación establecen que debe hacer una justa indemnización. Si el estado expropia, el estado debe pagar, pero ningún gobierno de AL tiene suficientes bienes para realizar la indemnización en un proceso de reforma agraria. Con este pretexto, los gobiernos que no pueden llevar adelante una reforma agraria, porque “no hay dinero para pagar la tierra”. La ley 854 dice que los pagos de las expropiaciones se harán por un lado, con los recursos que tenga el IBR; pero esta institución no tiene recursos, salvo casos muy limitados. Por otro lado, dice que se pagarán con el importe de la venta que haga el propio IBR a los agricultores. Esto último es muy positivo. Con el dinero recibido de los agricultores, la institución va pagando el valor de las tierras que fueron expropiadas. Esta disposición de la ley 854, no está contenida en la mayoría de las legislaciones latinoamericanas que ciertamente habla de una indemnización suponiendo que el Estado puede pagar, pero generalmente no es así.

El IBR estuvo vendiendo tierras fiscales y recaudaba dinero que debía ser utilizado para comprar tierra o pagar expropiaciones. Durante muchos años, el IBR estuvo vendiendo, pero desgraciadamente hay una disposición de la ley 854 que autoriza al IBR a vender tierra a personas no beneficiarias del Estatuto Agrario, a personas que no son agricultores. Gracias a esto, los generales, presidentes de seccionales, el dictador Anastasio Somoza, etc. pudieron adquirir tierras que estarían destinadas al bienestar rural a un precio que debía ser vendido a los agricultores. Somoza compró dos fracciones de 8 mil has. cada una en la región del Chaco, no siendo sujeto de reforma agraria. Mucha gente compró tierra del IBR a través de este mecanismo, y eso trajo como consecuencia que la mencionada institución quede prácticamente sin tierra. En la región oriental, ya no posee tierras para un proceso de colonización.

En esta situación, cuando ya no existe tierra fiscales, si el IBR quiere iniciar un proceso de colonización, debe aplicar la ley 854, expropiar y pagar los inmuebles con el dinero que ingresa después de su posterior venta a los agricultores interesados. Pero esa forma de pago no interesa a los propietarios de latifundios.

1.5 Otras leyes

La ley 622 se refiere a la colonización y urbanización de hecho. Si un grupo de persona está ocupando tierras determinada desde hace 20 años atrás, el Estado a través del IBR puede promover una colonización de hecho, transformándose esa ocupación en una colonia. Si el caso es en área urbana, se llama urbanización de hecho.

La ley 622 no se cumple. Esta legislación prevé que las propiedades de más de 10 mil has. deben ser divididas solamente en un porcentaje, no totalmente de la fracción. Por ejemplo, en una fracción de 20 mil has. lo que dispone la ley 622, es que una parte debe ser parcelada y vendida a plazo. Todo esto, en la práctica no se cumple.

1.6 Una propuesta para el futuro

Si un gobierno futuro desea hacer una reforma agraria, no tendrá más recursos el establecido en la ley 854. De lo contrario, jamás se podrá lograr una verdadera reforma agraria, porque hoy, dentro de 50 años o nunca, el Estado paraguayo estará en condiciones económicas para poder comprar la tierra de todos los terratenientes.

Hay otro problema de carácter político. Los procesos de reforma agraria tienen una finalidad de provocar la transferencia del poder económico. Si a los terratenientes el Estado paga en efectivo el valor de sus tierras, será la gente más poderosa desde el punto de vista económico, y esa misma gente no permitirá que permanezca ni 3 meses un gobierno transformador.

Uno de los objetivos de la reforma agraria es provocar una transferencia del poder económico desde los sectores de la minoría poderosa hacia todo el pueblo, en distribución equitativa. En el caso de la tierra, una distribución entre todos los campesinos y así eliminar la concentración de la mayor parte de tierra que está en manos de unos pocos poderosos.

Si se pretende transformar la estructuras del país, no se puede pensar en juntar dinero y pagar a los terratenientes por sus tierras, porque solo se logrará una distribución de la tierra, pero de ninguna manera se logrará una redistribución de las riquezas. Al contrario, podría correrse el riesgo de concentrarse una riqueza aún más grande en manos de una pequeña minoría.

2. ¿Reforma Agraria?

Dr. Juan Carlos Ramírez Montalbetti

2. ¿Reforma Agraria?

El punto de partida es la realidad de que en nuestro país no hay reforma agraria, no hay distribución de tierras. Para tener una idea de lo que la ley entiende por reforma agraria, hay dos artículos básicos del Estatuto Agrario.

El artículo 24 que dice que: “La asistencia técnica económica y social directa del IBR a los beneficiarios de esta ley, se impartirá...” El artículo 33 habla de que el IBR promoverá y controlará los servicios destinados a facilitar y regular el almacenamiento, conservación, transporte, comercialización de la producción agrícola de los beneficiarios de esta ley pudiendo tomarlos a su cargo en caso necesario. De estos dos artículos se puede deducir claramente que se trata de un acción del gobierno destinada a promover no solamente iniciativas destinadas a restablecer un orden justo en cuanto a la distribución agraria vinculada a las tenencia, producción, asistencia técnica, agrícola, etc.

A la luz de estas disposiciones y por la experiencia, se puede decir sin temor a equivocaciones, que el proceso político en el cual estamos viviendo –y del cual se ufana tanto el régimen- que precisamente no hay un proceso de reforma agraria sino que solamente hay un proceso de distribución de tierra. No se observa una acción del gobierno destinada al cumplimiento de disposiciones mencionadas del Estatuto Agrario.

2.1 Falencias concretas

Faltan programas para implementa una verdadera reforma agraria. Partimos de la base del Estado como agente promotor de cambio, pero sabemos que aquí no puede producir eso, porque precisamente el gobierno en alianza con los poderosos terratenientes y políticos, bloquean todo proceso de cambio. Pero en una concepción sana y auténtica del Estado, la obra del gobierno debe ser tremendamente eficaz para modificar un sistema de producción dentro de un país.

a.- Combatir al latifundismo

Los terratenientes están estableciendo prácticas de fraude a la propia ley. Considerando que nuestra ley es injusta por la excesiva cantidad de tierras que se consideran como latifundio, los que están en la zona de Caaguazú, saben muy bien que las colonizadoras como “San Agustín” y otras, han creado como cinco empresa fantasma que tienen la titularidad de la extensión máxima de tierra para que no sean declaradas latifundio, y así eluden toda posibilidad de “ilegalidad”, Así, la ganadera “Pikysry” tiene 10 mil has., la “Ysoky” también la misma

cantidad, y las demás también, totalmente ejercida por cinco sociedades de responsabilidad limitada, constituida por los mismos socios, pero supuestamente son 5 propiedades distintas.

Hasta en este régimen de distribución de tierras se da al frente, y así evaden a la propia ley. No son motivos al gobierno para que en un “chispazo” de nacionalismo diga “vamos a liquidar tal latifundio”, no se los puede tocar, porque teóricamente son extensiones de tierra máxima que justifica esa expresión “explotadas racionalmente”.

b.- Combatir la especulación

Es necesario combatir la especulación de las propiedades inmuebles improductivas por parte de propietarios que esperan mejorar de precios, regula a la ley para cada año. La ley, tiene notables disposiciones a este respecto. Dice: “La extensión máxima de tierra de que puede ser propietaria una persona natural o jurídica, será limitada por la ley especial en cada departamento”. Esta ley, no ha sido sancionada aún, es el artículo 129 de la Constitución Nacional. Es probable que a través de una regulación de esta propia ley pueda establecerse la cantidad máxima que puede poseer una sola persona.

El art. 158 expresa: “Considérese que un inmueble cumple con la función socio económica de la explotación racional, cuando en él se encuentra asentada un establecimiento que puede ser indistintamente agrícola, ganadera, forestal, industrial o mixto, cuyas mejoras permanentemente representan por lo menos el 50% del valor fiscal de la tierra”.

c.- Combatir la desposesión progresiva del campesino

Es necesario combatir la desposesión progresiva del campesino paraguayo que vende su tierra a buen precio, pero se queda sin ella. Hasta hoy existe extranjeros que vienen sobre todo a la frontera con países vecinos, pagando muy buenos precios por la tierra, y justamente en esa zona no tenemos prácticamente campesinos paraguayos que sean propietarios de sus tierra. Cómo combatir esto? Evidentemente no existe ninguna ley para realizarlo, pero hay una realidad socio económica que merece la adopción de medidas profundas para estimular la producción, los buenos precios agrícolas, de tal manera que la actividad agrícola sea suficientemente compensada y protegida a través de leyes, medidas del gobierno que eviten que el campesino se desaloje de su tierra como una solución a todo su problema.

Lo único que puede detener este proceso de desposesión progresiva es una verdadera reforma agraria que estimule al campesino a que permanezca en la tierra porque vale la pena quedarse en ella.

d.- Combatir la existencia de campesinos sin tierras

Qué hacer con los numerosos campesinos sin tierra? No tenemos tierra fiscales, debemos recurrir a lo que tenemos, una manera es por la reducción de la áreas máximas que puedan poseerse. Por las medidas previstas en la Constitución Nacional, puede llegar a una redistribución de la tierra.

La expropiación es un instrumento correctivo de difícil utilización por razones políticas. La ley crea una forma de solución que es la expropiación, pero no es solamente un instrumento jurídico, sino que las connotaciones políticas y económicas de ella la hacen que sean de difícil aplicación. Afecta intereses de los poderosos que son propietarios de grandes extensiones de tierras. Un gobierno como el actual, muy difícilmente podría plantear la expropiación de los grandes latifundios. Es evidente que hasta ahora tenemos un solo caso de expropiación, y cuántos problemas de tierra hemos tenido en el país? Un solo caso de expropiación fue sancionado por el Parlamento en diciembre de 1985, y hasta ahora está pendiente en su ejecución, ya que los propietarios promovieron un acción judicial en su contra. Es el conocido caso "Potrero Angelito". Y hasta ahora, cuántos problemas hemos tenidos en el país?

2.2 El minifundio

Tanto del Departamento Central como los de Guairá, Paraguairí, Caazapá e incluso Caaguazú, tienen gravísimos problemas como consecuencia del minifundio, o la excesiva fragmentación de la tierra. Antiguos lotes coloniales que por fallecimiento de sus titulares, sus hijos quedan como dueños de ellas, se van fragmentando hasta quedar reducidos a 2 hectáreas que además de ser tierra agotadas e improductivas, económicamente no significa nada.

Por qué debemos preocuparnos por los minifundios? No es porque vayamos a solucionar los problemas de minifundio que ya se ha generado y que ya están, sino porque debemos prevenir que los lotes actuales conviertan en minifundios dentro de 50 años.

Cuando un campesino tiene un lote de 10 hectáreas y lo está explotando, el día de mañana cuando muere, automáticamente tiene sus herederos, dos o tres. De acuerdo a las leyes civiles, esa tierra debe dividirse. Los documentos incentivan la fragmentación permitiendo que se venda una parte para pagar la deuda. Sin embargo, el Estatuto Agrario contiene una disposición muy sabia que prohíbe la fragmentación de esos lotes. Los artículos en cuestión son el número 10, 11 y 168.

La ley dice que: “Las fracciones de tierra de área menor que la mínima establecida (7 has.). que por su configuración o características particulares no puedan ser explotada racionalmente, podrán ser unificadas por el IBR en lotes de mayor superficie”.

El artículo 168 habla sobre el proceso en la partición de herencias. “Si la partición de la herencia tuviera que resultar fracciones de menor superficie que la mínima autorizada, el juez convocará a las partes para promover entre ellas acuerdos voluntarios tendientes a hacer la adjudicación de parcelas concorde con la ley, de no mediar a cuerdo entre las partes, el juez procederá a la adjudicación al, o los herederos en el orden de preferencia”... etc. El Estatuto Agrario prohíbe que en la sucesión de inmuebles rurales se llegue a una fragmentación, pero en la práctica, los lotes agrícolas que se distribuyeron con tanto entusiasmo y que fueron explotados racionalmente, en virtud del no cumplimiento del art. 168, del Estatuto Agrario, hasta hoy están siendo fragmentados, cortados en lotes de 3,5 has. y hay reasentamiento de los hijos, nietos. Existe la posibilidad de frenar todo esto, pero lastimosamente es una letra muerta la ley y no se cumple en estos casos.

Es cierto que el problema más grave en nuestro país es el latifundio pero también el minifundio es un problema actual, y con una proyección del futuro mucho mayor.

Intervención

En el caso de deudas no pagadas a los bancos, éste permite que se venda la mitad de la propiedad para pagar la deuda, lo cual incentiva también la fragmentación, y en caso de deuda no bancarias, a acopiadores u otros, normalmente se recupera a dividir la propiedad para pagarla.

Intervención

Lo mismo en el caso de personas que por una u otra razón no tengan ya dinero, en este caso también se vende un pedazo. Está también es una causa para el fraccionamiento de lotes de 20, 15, 10 has.; la falta de dinero. Este es por ejemplo el caso de Tavapy II que cuando entraron (en 1984) tenían 10 has. y ahora la mayoría tiene 1 – 3 has.

En la zonas de nuevas colonizaciones también puede observarse que la distribución de tierras ignora esa función social de la que habló. Es en el caso de un acopiador o un pequeño hacendado que de a poco que va comprando tierra a pequeños propietarios que no tienen otro medio para conseguir dinero o pagar sus deudas, al cabo de un tiempo alrededor de los centro poblacionales se van generando propiedades mayores o intermedias. De acopiadores se convierten en poco tiempo en pequeños hacendados y van dejando sin tierra al pequeño campesino.

Dr. Ramírez M.

Vemos entonces que el problema no es del futuro como lo estamos planteando, sino que ahora mismo puede notarse en la zona de Caaguazú por ejemplo, donde esos lotes agrícolas ya no están cumpliendo aquella función para la cual fueron parcelados, y la fragmentación es un hecho.

El problema está en que estas particiones. Se hacen por la vía de hecho no solamente por vía de sucesión, ya que esto podría bloquearse en la Dirección General de Registro Público: un título que viene para ser inscrito, se devuelve. El problema es que trato curépe lo mitã o arreglaba el asunto. Entonces ta me'ë ndéve tanto, che apyta tanto y así una propiedad se va fragmentando y se llega a una falta de título sobre esas tierras y tenemos otra vez ocupantes precarios; ocupantes de buena fe. cuyos títulos no aparecen ni va a aparecer porque no tienen dinero para pagar una sucesión y entonces sencillamente continua con una situación de hecho que es la que ha ocurrido y sigue ocurriendo en toda la zona de Villarrica, quizás el 2 ó 3% de los agricultores son propietarios de los inmuebles que ocupan con título en sus manos, y el resto son sencillamente ocupantes con derechos. De allí el famoso nombre “derechera”.

2.3 Administración de colonias privadas, Sus problemas

Es la mayor fuente de problemas a nivel social y judicial. Colonias privadas, son los loteamientos privados que existen en gran cantidad en nuestro país. Implican un proceso de loteamiento y de venta de los lotes. Los vendedores son “empresas” que teóricamente que tienen que dar cumplimiento al Estatuto Agrario para una colonización. Esa colonización implica autorización del IBR, presentación de planos y contratos tipo, habilitación de un casco urbano con ciertas juntas parroquiales, en fin, una serie de requisitos legales que en la gran mayoría de los casos no los tenemos.

4. Mensuras y loteamientos

Las mensuras y loteamientos no son hechos en debida forma. Uno de los más graves problemas es que los loteamientos no son efectuados con previo estudio por parte de la autoridad administrativa, el IBR. Estudio del plano del loteamiento y verificación en el terreno de ese loteamiento. En consecuencia, casi siempre los lotes vendidos no corresponden a lo que está asignado en los contratos o lo que está registrado en el IBR. En la práctica, esto genera problemas entre los vecinos, porque a uno le falta tierra, el otro quiere apropiarse de la tierra del al lado; situaciones muy delicadas entre vecinos.

5. Administradores y cobradores fantasmas

Las gestiones que realizan estas personas no son reconocidas por el propietario. La ley dice que toda colonización debe tener su administrador, una persona que debe tener su residencia en el lugar para que su gestión sea reconocida, pero se da el caso de los administradores que viajan

solo para cobrar, no rinden cuenta, o el mismo colonizador cumple la función de administrador, no otorga recibo, recibe en pago animales, maderas, cosecha, creándose así un desorden extraordinario en cuanto a la percepción del pago y a veces, en connivencia los colonizadores con los administradores no se reconocen entre sí sus gestiones.

Debido a la mala acción de estos administradores y colonizadores se crean grandes confusiones entre los campesinos que pagan una suma a una determinada persona pero después el colonizador no reconoce a ese cobrador y exige nuevamente el pago.

6. Mandatario sin poder

Hay colonizadores que otorgan “autorización” a ciertas personas para vender unos lotes y son vendidos, los importes son recibidos pero los propietarios no ratifican el recibo expedido por ese mandatario, no reconociendo las gestiones de esa persona, Como consecuencia de esto se llega a los tribunales, se originan grandes pleitos. En los tribunales, la enorme cantidad de juicios que se tienen en las colonizaciones es por obligación de hacer escritura pública.

7. Contratos leoninos

Los contratos que se celebran o se suscriben, en su gran mayoría son contratos “leoninos” (favorecen al más fuerte). Lo notable, es que aunque la ley dice que estos contratos deben ser aprobados por el IBR, en la gran mayoría de los casos no están controlados. Entonces, o se hacen contratos sin la autorización del IBR, o a veces con la autorización, el contrato tipo aprobado por el IBR contiene cláusulas leoninas. Las cláusulas leoninas son cláusulas altamente perjudiciales para el colono. Por ejemplo, el hecho de que pueden ocupar los lotes pero no introducir mejoras sin autorización del dueño, implica la rescisión del contrato y el desalojo del campesino.

Es increíble que contratos del IBR tengan cláusulas de este tipo, pero se han comprobado. El campesino tiene que entrar y vivir bajo una carpa, de lo contrario, la introducción de mejoras significa el desalojo automático. Este es el caso de Mateo Pignataro.

8. Leyes no apropiadas para la relación colonizador – campesino

Las leyes comunes paraguayas, no deberían ser aplicadas en la relación colonizador – campesino, porque es esta relación, casi siempre por su ignorancia, o circunstancias de necesidad, convierten a las leyes comunes en el peor enemigo del campesino. Casi siempre el colonizador se aprovecha de estas circunstancias para obtener beneficios totalmente desproporcionales.

Con el nuevo Código Civil, tendremos la institución de la LESIÓN que va a generar numerosos pleitos en los tribunales. Se llama así porque combate la posibilidad de aprovecharse de la ignorancia o la necesidad del otro para sacar ventajas de él. Con ese artículo los abogados de los campesinos podrán pelear en los tribunales en mejores condiciones.

A nivel agrario, rural, debería establecerse una disposición como la existente en lo laboral, que en caso de duda (según dice el derecho laboral), hay que estar a favor del obrero. Para el sector campesino se debería tener una disposición análoga, sin embargo, el campesino está AL MISMO NIVEL QUE UN TERRATENIENTE que está asesorado, que tiene todos los recursos, toda la infraestructura detrás, y normalmente no se puede combatir en los tribunales contra esta persona.

2.4 Otras incoherencias

a.- Faltan estímulos en las formas asociativas para producción y comercialización

En la generalidad de los casos, no interesa al gobierno las iniciativas tendientes a estimular una mejor organización para la producción o comercialización. En otros casos, el gobierno bloquea directamente esas iniciativas por varias razones. El ejemplo típico es que la Dirección de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura por inoperancia, desidia, o a veces directamente por razones políticas, bloqueó la organización de cooperativa a nivel agrario.

En general, todo tipo de asociación y cooperación es bastante mal visto por las autoridades por razones muy conocidas.

b.- Descentralización administrativas

Es una necesaria descentralización administrativa, con agencias regionales, abogados, administradores y técnicos, para facilitar todo el proceso de la reforma agraria y para el control de las colonizaciones, los reclamos, planteamientos mensuras, etc. En este momento hay intentos para lograr una descentralización, pero no se hace con el suficiente énfasis como para dar soluciones a los problemas que se generan a nivel regional.

c.- En el Registro de Propiedad no figuran las colonizaciones

En el Registro General de la Propiedad, no constan las colonizaciones que afectan a los inmuebles. Los inmuebles están a nombre de una persona, y si hay una colonización, no consta que ese inmueble esté siendo colonizado.

En la gran mayoría de los casos, colonizaciones, inmuebles que tienen colonos, no ocupantes, han sido vendidos con los agricultores que estaban dentro. La transferencia de ese inmueble, ya sido registrada en la Dirección General de Registro Público.

El comprador que entra en una propiedad, puede desconocer tranquilamente todos los contratos celebrados, porque las colonizaciones no están registradas, como deben ser en el IBR. Hay una anarquía, una inoperancia tremenda, de tal modo que cuando una persona llega hasta la institución para averiguar que características tiene una colonización, cómo se está realizando, se encuentra con una carpeta que dan pena y lástima. No hay una fiscalización del Estado en las colonizaciones particulares, y eso implica líos y pleitos.

Intervención

Yo he visto en varias colonizaciones privadas que el IBR nombra como su representante a una de los propietarios de la colonizadora. Como fiscal del IBR.

Pero por lo menos nombra, pero yo sé de muchas otras colonizaciones en donde sencillamente no hay fiscalizaciones y el propietario hace lo que quiere, y recién cuando se denuncia, cuando se crean todos los problemas, ahí recién interviene el IBR. Pero en forma preventiva no hay ningún tipo de control. Hoy me estaba diciendo un empleado del IBR ...”claro, lo mitã oho otransa”, la cosa que si el IBR tiene ganas de hacer su fiscalización, eso queda a medio camino porque la corrupción que impera dentro de los propios entes oficiales bloquea todo tipo de fiscalización como debe ser.

d.- Las ocupaciones: casos políticos

Los casos de ocupación, son medidos en los mismos parámetros que los anteriores, tornándose casos políticos antes que sociales. Falta de voluntad para dar solución a estos casos. En el caso de las ocupaciones de hecho, si bien es cierto que se necesitan 10 años para que puedan decretarse medidas administrativas para la colonización, distribución, etc., también es probable que el IBR por circunstancias especiales, atendiendo a las circunstancias del caso, pueda disponer la inmediata colonización de esa tierra.

Nuestro Estatuto Agrario no deja de ser un buen elemento en la gran mayoría de los casos. Inclusive, en este tema tan controvertida de las ocupaciones de hecho, en que la cuestión debe ser manejada con mucho cuidado porque cada problema tiene una características determinada. La falta de una voluntad política es lo que genera la creación, permanencia y la falta de solución de muchísimos problemas campesinos.

2.5 Una breve referencia a la cuestión indígena

A nivel indígena, el problema varía en cuanto a las circunstancias, pero el problema esencial sigue siendo el mismo.

A través de los medios de comunicación, se ha logrado modificar bastante el criterio de que los problemas que confrontan los indígenas no son parte del problema paraguayo. Hubo y sigue habiendo falta de conciencia sobre tales problemas. Los diarios, se han encargado de un tiempo a esta parte, a través de los problemas más conocidos, de sensibilizar a la opinión pública para que capten el problema indígena que antes no ocupaba absolutamente a nadie .

Los problemas de tierra en el sector indígena se están agudizando por la constante reducción de área ocupada por ellos, un achicamiento permanente de los espacios disponibles en el país. Esto se produce debido a la incorporación de zonas anteriormente inexplotadas, y hoy sujeta a la colonización y, o expansión de la población. En consecuencia, la mayor valoración de las tierras disponibles y la necesidad de su explotación, determina la expulsión de los indígenas de sus asentamientos tradicionales.

Como es este país no hay terrenos libres, inmuebles fiscales, casi todos ellos pertenecen a particulares, y como los indígenas están siempre asentados en terrenos particulares, en la medida estos terrenos vayan siendo incorporados a la producción, explotación agropecuaria o forestal, o la explotación extensiva, caso “AGRIEX” caso “BLAS N. RIQUELME” y muchos otros, los espacios se están achicando y provocan la expulsión de los indígenas hacia otras zonas. Pero como no tienen a dónde ir, viene el problema. En otras épocas, eran empujados y eran llevados siempre más arriba donde había más selvas, pero eso ahora terminó, y no tienen otra solución que quedarse donde están.

a.- ¿Por qué no hay solución?

En la generalidad de los casos, la falta de solución proviene de :

- La coincidencia de intereses entre los propietarios de tierras y el gobierno. Como ejemplo, el caso de los Menonitas, Blas N. Riquelme, (“La Golondrina”) y caso Carlos Casado.

El gobierno no quiere chocar contra los poderosos, terratenientes, o contra una estructura, y entonces el problema se dilata y no tiene solución, mientras tanto se buscan soluciones oblicuas como “reasantamiento”, que casi siempre se intenta lograr por medio forzados. Los Maskoy en Carlos Casado están así, también el caso Sommerfeld, los pobladores quieren ser llevados a “Panambi” a 60 Km. fuera de sus asentamientos actuales, y el caso de “Golondrina” la misma situación. El reasantamiento parece se la constante solución que plantea el gobierno en la cuestión indígena.

- El temor y la prudencia del IBR y del INDI en afectar los intereses de los terratenientes. De nuevo aparecen los criterios políticos para juzgar el problema. El INDI es “fac totum” para garantizar las soluciones políticas, pero justamente esta institución, que es la encargada de velar por los intereses indígenas está concebida de un modo verticalista, centralizada.

Se asegura el manejo del problema indígena a través de una centralización, con poca participación de las entidades indigenistas privadas. El presidente del INDI es el ministro de defensa, además integran el Ministerio de Agricultura, el IBR y el propio Ministerio de Defensa, y dos representantes de las instituciones privadas. Esto significa que hay una mayoría de gente del gobierno. Se asegura que las decisiones políticas sean controladas a través de personeros del gobierno. El INDI por lo tanto, está respondiendo al Estado.

Se verifica una dispersión de las actividades de las entidades indigenistas, celosas de su autonomía y sus programas, faltando en consecuencia, unidad de criterios y acción.

Son muy celosas unas de otras las instituciones indigenistas, y por eso falta una acción coordinada.

A nivel oficial, por falta de recursos, se detectan la falta de programas de desarrollo en los que el IBR no cumplen con sus cometidos. El artículo 16 del Estatuto Agrario, prevé la necesidad de organización de colonias y afectación de tierras para ese objetivo.

Existe una exclusión del recurso de expropiación para dar solución a los problemas de tenencia de tierras. En materia indígena, esto es más grave, porque el gobierno se niega sistemáticamente a

pensar si quiera la posibilidad de expropiación para dar solución a los problemas indígenas. En el caso Sommerfeld, cuando se habla expropiación en el INDI, ellos consideran un tema imposible, porque se trata de la tierra de “Mennonitas” , “amigos del Presidente”, y por lo tanto no se puede pensar en ese tipo de soluciones.

b.- La solución es difícil porque es política

Aunque la ley diga que los indígenas no deben ser trasladados, sin que hayan sido su expreso consentimiento, libre y espontáneo, la solución que plantea el gobierno es reasentar.

Con los problemas indígenas para rato, u parece que se debe esperar un cambio de gobierno para buscar una solución, porque con el actual es muy difícil que se expropien las tierras que necesitan los indígenas.

Tenemos un Poder Judicial complaciente y aliado a los terratenientes y políticos. Los que luchan en los tribunales saben perfectamente que en un pleito en materia indígena, casi siempre llevan un 90% de probabilidades que van a perder. Hasta ahora, no se ah ganado ningún recurso de amparo.

Se pierden todos los planteamientos realizados, ya sean juicios de desacatos, recursos de amparo, “hasta ahora no ha ganado ningún solo pleito, no sé si porque soy mal abogado, o porqué”.

3.- Debate

Intervención

En las exposiciones anteriores hubo una coincidencia importante y es que en el problema de la tenencia de la tierra y en los conflictos que se generan alrededor de ella la constante planteado fue que la salida es en mayor o menor medida, una salida política. Todos conocemos la trayectoria política C.A. González y su militancia dentro del PLRA, conocemos la situación actual del país, en donde el post-stroonismo es más una realidad. La pregunta entonces es: cuál es la respuestas política posible al problema de la tierra en Paraguay, y más específicamente, si el PLRA como partido o como miembro del Acuerdo Nacional, podría tener algo concreto que decir a los miles de campesinos con quienes estamos permanentemente trabajando como promotores, ya que existe un descreimiento, del campesinado con respecto a la solución que puedan aportarle los políticos, pero la transición política, entonces la situación para el pueblo campesino es un tanto... desalentadora, si es que no se establece ese diálogo partido político y movimiento popular.

Dr. Carlos Alberto González:

“Yo comenzaría refiriéndome a una cuestión que en primer término se vincula con el problema de la tenencia de la tierra y con el sistema de la propiedad privada de la tierra rural. Estas ideas no están movidas por convicciones ideológicas, sino más bien por una convicción de tipo práctico , como conclusión en base a estudios del tema.

Yo creo que el sistema nuestro de distribución de la tierra sobres la base de propiedad de tipo individual y de tipo familiar, no funciona. Tenemos que decir con absoluta claridad que en tanto se mantenga para la propiedad rural el sistema actual de distribución de la tierra y la estructura actual, de alguna manera se podrán solucionar estos problemas. Por qué? Un ejemplo sencillo nos aclara. Cuando se distribuye un lote de 20 has. –el tamaño de los lotes que tiene en su política el IBR- qué ocurre después de unos pocos años? En primer término, la tierra se vuelve a fraccionar. Sencillamente se hace esto por un problema de crecimiento de la población, por el hecho de que los hijos deben quedarse con una parte de esa propiedad una ves que mueran sus padres.

Ocurre también que el campesino no tiene suficiente capacidad para cultivar los 20 has. y porque en definitiva hay una gran presión que ejercen otras familias campesinas sobre estas tierra, porque también necesitan tierras para cultivar. Entonces, ese lote desde el punto de vista de su tamaño, se transforma en un minifundio.

Por otro lado, si tenemos la estructura de nuestra sociedad campesina sin recursos, vemos que el campesino no tiene capacidad económica ni técnica para explotar los 20 has. de las que pueden ser acreedor a través de un plan de reforma agraria.

Vemos a ponernos en la hipótesis de que un partido político vaya al gobierno y decida realizar una reforma agraria que implique que la totalidad de las familias campesinas existente en 1986, dentro de 2 años tendrá un lote de 20 has. Quizás haya tierra suficiente para lograr esa distribución. Dentro de 15 años, vamos a tener exactamente el mismo problema que hoy. El sistema es el que no funciona. Debemos ser conscientes y decir la verdad, de lo contrario nos estamos engañando. Los que conocemos el problema, sabemos muy bien que a través de un plan de reforma agraria sobre la base de nuestra ley que prevé colonizaciones con otorgamiento de propiedad en forma privada ya sea personal o de tipo familiar, vamos a volver a corto y mediano plazo, a encontrarnos con un problema similar.

Ustedes me preguntarán: ¿Cuál es la solución? Yo pienso que la propiedad agraria rural debe distribuirse en forma comunitaria, si queremos buscar una solución. Nosotros podemos buscar muchas soluciones para mejorar la situación actual. Si le damos aunque sea 10 has. a cada familia campesina, la situación va a mejorar, pero no va a ser una solución a largo plazo.

Lo que se debe buscar es una solución que signifique la posibilidad de que el campesino cambie de vida, que tenga otras posibilidades. Eso no se puede lograr con el sistema actual. Debemos pensar en una propiedad de tipo comunitario, de tipo multifamiliar.

Aquí en el Paraguay es muy difícil hablar de una propiedad colectiva porque en seguida dicen que eso “es marxista o leninista, está complicado con alguien peligroso”. La verdad es ésta: el sistema que tenemos no funciona, y no es una cuestión ideológica, no es que se crea que es mejor una solución socialista que la capitalista. Sencillamente, hay que buscar otro sistema para reemplazar a este sistema de distribución de tierra que no funciona.

Si yo estuviera en la Unión Soviética y me diera cuenta que el sistema colectivista no funciona, yo diría que ese sistema no funciona, vamos a buscar otro sistema, en esto debemos ser muy pragmáticos.

Una posibilidad entonces sería establecer propiedades que puedan pertenecer en forma comunitaria no a un campesino, sino a una colectividad de campesinos, ya sea en forma de cooperativa, un otra forma.

Si tenemos cien familias campesinas, adjudicarles 2.000 has. y que constituyan una asociación que explote la tierra con todos los recursos técnicos que puedan corresponder a una explotación racional moderna en el cual el campesino puede trabajar y ser el propietario y el beneficiario de su propio esfuerzo. De lo contrario, tendremos permanentemente al campesino minifundista y explotado por el acopiador y por toda la

estructura que existe en nuestro país, que no es solamente la estructura de la tenencia de la tierra, es mucho más compleja, porque el campesino que eventualmente soluciones el problema de la tierra, tendrá el problema de los créditos, porque está frente a una estructura compleja que está perfectamente organizada para que un sector producto se vea explotado por otro sector de la población.

Todo lo planteado, implica un cambio estructural, no podemos decir vamos a cambiarlos con un sistema como el que existe en el Paraguay. Si logramos un cambio, debemos apuntar hacia el cambio del sistema de tenencia de la tierra, pero eso implica que debe cambiar también el sistema de distribución global de la propiedad inmobiliaria, el sistema crediticia.

Qué se hace con ahorro nacional? Si estudiamos la carta de créditos de los bancos privados y aún el Banco Nacional de Fomento descubriremos que la mayor parte de los créditos van destinados a créditos improductivos: automóviles, cigarrillos, whiskyes, perfumes, etc. Y cuánto va al pequeño agricultor, de la cartera global de créditos, que en definitiva está significando el ahorro nacional? Es un mínimo porcentaje, y todo lo demás se destina para enriquecer a una minoría y para que los de la clase media y media alta vivan mejor, teniendo la posibilidad de tener un buen traje, un automóvil, y algunas ventajas que la mayoría del pueblo no tiene. Por eso, el cambio estructural es absolutamente necesario.

Yo creo que tanto como estudioso, como político, o como profeso de una universidad, tengo la obligación de decir que en tanto no se produzca ese cambio estructural que implica tenencia de la tierra, redistribución global de la propiedad, transformación de la forma en que se distribuyen los crediticio, y la transformación de la forma en que se distribuyen los recursos del Estado, no tendremos soluciones en el país.

Una transformación de la estructura, significa también que la torta que es el presupuesto nacional, debe ser distribuido. Actualmente el aparato represivo, es decir, fuerzas armadas y policiales, llevan casi el 50% del presupuesto nacional, mientras que el Ministerio de Agricultura está llevando el 7% del presupuesto, y aquí se incluye lo que el Estado aporta al IBR. Cómo vamos a lograr una transformación de todas estas estructuras y la solución de todos estos problemas cuando le damos al aparato represivo –a los que están combatiendo ahora a los estudiantes y médicos- cerca del 50% del presupuesto y a toda la producción agropecuaria cerca de 7%. Esto debe cambiar. Evidentemente tiene que venir una transformación y esa es la única solución posible para nuestro país, de lo contrario tendremos remedios tibios como se ha logrado en algunos países donde ha mejorado la situación de los derechos humanos, pero los graves problemas estructurales siguen vigentes.

Corresponde a los intelectuales, profesionales, dirigentes de todos los partidos políticos, ponerse de acuerdo y trabajar por las grandes transformaciones estructurales que el país necesita, y si no logramos ese acuerdo, vamos a cambiar el gobierno pero vamos a seguir en algo muy parecido.

Intervención

Cómo ve usted la intención y la capacidad política futura de implementar este tipo de transformaciones, dentro de los partidos del acuerdo nacional?

Yo creo que los dirigente tenemos que plantarnos este problema, utilizar este lenguaje, y tratar de pensar de las soluciones que podamos ofrecer al pueblo paraguayo, como cuestión fundamental, pero creo también que los partidos políticos tienen la obligación de dar participación a otros grupos de presión y especialmente a las organizaciones campesinas. Ningún partido político podrá llevar adelante una reforma agraria verdadera si no existen organizaciones campesinas fuerte que puedan defender sus propios intereses.

Con las organizaciones campesinas, debe ocurrir lo mismo que ocurre con los gremios de los trabajadores. No encontramos es ningún país del mundo donde los trabajadores logren conquistas duradera si no existe un gremialismo fuerte y bien organizado. La clase trabajadora ha logrado conquistas importantes, pero siempre sobre la base de un gremialismo fuerte.

Ni los otros gremios, ni los partidos políticos darán graciosamente soluciones a los problemas campesinos. En la medida que existe asociaciones campesinas que pueden luchar por sus intereses, entonces los partidos políticos serán solidarios con esas organizaciones porque van a constituirse en una fuerza política importante.

Las organizaciones campesinas deben ser fuerzas políticas importantes. Está demostrado que la reforma agraria no se puede llevar adelante sin una organización campesina que sea participe en el proceso de reforma agraria, no solamente en su ejecución, sino también en la toma de decisiones que se vinculan con la reforma agraria. Los partidos políticos deben luchar para que se creen organizaciones campesinas fuertes y que esas fuerzas indican con su prestigio y su poder político en toda la sociedad.

Dr. Ramírez Montalbetti

“Hay un problema previo a todo lo expuesto, es el problema de la quiebra de todo un sistema tradicional de organización social. Evidentemente, cualquiera que esté en la filosofía, se encuentra con el problema de la falta de educación de nuestro pueblo, en primer lugar para la comprensión de todas la problemática relacionada con la tenencia de la tierra.

Siempre habrá una tendencia hacia el desarrollo de las diversas formas asociativas. No se puede decir desde arriba fácilmente: “desde hoy, la reforma agraria la hacemos comunitariamente”. Hay que buscar todas las formas asociativas, no solamente cooperativas, no solamente propiedad comunitaria, quizás una propiedad individual, pero con una forma asociativa de producción y de comercialización.

Se deben agotar todas las alternativas e incorporar todas ellas a un proceso global. No me gustaría como demócrata, una solución que venga de arriba, que diga ésta es la solución, marginando el interés de una gran masa campesina que quiere organizarse de otro modo. Debemos respetar la autonomía de los distintos grupos humanos que conforman nuestro campesinado.

El proyecto de cambio, implica un proceso educativo previo, y en esa tarea se encuentran ustedes las instituciones promocionales. En este sentido, viene como ejemplo el caso del Perú. En la reforma de la constitución nacional de ese país, por disposición constitucional el 30% del presupuesto de la nación está afectado al Ministerio de Educación del país. La educación recibe un tratamiento prioritario y sabemos muy bien que desde ahí es donde vamos a comenzar todo el proceso de cambio. Previo a todo lo dicho por el Dr. González, está un proceso de cambio de mentalidad. Si eso no ocurre, no podremos implementar soluciones políticas.

Los Obispos del Paraguay, dicen lo mismo

Intervención

La posición planteada en este debate, coincide exactamente con los obispos paraguayos, expresada a través de la carta pastoral “El campesino paraguayo y la tierra” publicada en 1981. Entre las tareas a largo plazo, en primer lugar: “Juzgamos necesario el estudio de un nuevo modelo de apropiación, tenencia y uso de la tierra que no sea necesariamente individual, sino que responda a pautas comunitarias de posesión y explotación, aprovechando las parcelas de tierras y valorando el trabajo agrícola más racional. Ciertamente es todo un desafío, supone una tarea ingente de empeño, estudio, prudentes iniciativas, organización adecuada; pero vale la pena asumir este desafío y recordar que no sería nuestro país el primero que lo establecerá”.

Intervención

Quisiera profundizar un aspecto tocado por los panelistas que creo que a los promotores nos llega de cerca que es el aspecto económico del problema. Si se afectan aspectos estructurales habrán de tocarse intereses económicos.

En nuestro país, el modelo económico para el campo es el modelo agroexportador que dio entrada a intereses de transnacionales que especializaron mucho el tipo de producción. De qué manera estas soluciones que se están planteando o el problema en sí está siendo influenciado por esa opción económica de dar cabida a una producción altamente especializada que no es asumida en este momento por el sector campesino sino por un sector empresarial que requiere de mucha tierra?

Dr. González

“Yo diría que ese modelo agroexportador, tiene que ser totalmente revisado, y que si hacemos un estudio, ese modelo está totalmente en contradicción con los verdaderos intereses del pueblo paraguayo y especialmente del campesino. El modelo mismo debe ser revisado, porque si queremos entrar en un proceso de transformación, partamos de la base que de ninguna manera debemos pensar en sostener el modelo actual para cambiar las cosas, porque si sostenemos el modelo actual, vamos a quedarnos en lo que tenemos ahora. Eso de “agro-exportador” es solo una faceta del modelo global que debe ser transformado, y en esa transformación, pienso que algo fundamental es tratar de que el campesino produzca para sí mismo, para su propio beneficio, y no pensando solamente en lo que se va a exportar y lo que se va a recibir de la exportación.

Es cierto que el Paraguay necesita exportar como todos los países del mundo. Nosotros no podemos pensar en tener una tecnología avanzada si no exportamos, pero no sobre la base de un modelo agroexportador que soslaya totalmente los intereses sociales de los verdaderos productores. Ese es el problema fundamental del modelo agro-exportador, el decir que necesitamos tantas miles de toneladas de soja, vamos a cultivar otras miles de hectáreas de trigo, pero no nos interesa el costo social de eso. Lo único que nos interesa es que el país tenga una determinada cantidad de divisas. Por supuesto que nos debe interesar cuantas divisas debe tener el país, pero debemos tratar de conseguir eso a través de otros modelos.

El modelo que nosotros proponemos aquí, permite tener una fuerte exportación que beneficiará al país. Lo que no quiere decir que es quiera olvidar también la necesidad de los productos de autoconsumo, porque la experiencia latinoamericana e inclusive paraguaya, ha sido desastrosa cuando se pretendió incorporar al campesino al mercado de dinero, en detrimento de los productos de autoconsumo.

“En muchísimos lugares el campesino ha dejado de cultivar, poroto, maíz, mandioca, para cultivar más hectáreas de algodón, en definitiva ha tenido que sustituir sus productos alimenticios básicos –generalmente de muy buena calidad desde el punto de vista nutricional- por alimentos que adquiriría de los almacenes, de muy bajo nivel nutricional, como la harina, galleta y otros derivados de harina”. Una política agraria tiene que tener muy en cuenta esta situación.

Dr. Ramírez Montalbetti

“En estas circunstancias, debemos recordar que nuestro sistema económico es un modelo típicamente imperialista, muy conocido, y que a nivel internacional a los países subdesarrollados se nos atribuye la obligación de ser países productores de materia prima. Entonces, se crea el enfrentamiento norte-su.

Los países del sur, son países productores de materia prima. Los países del norte, industrializados. Teóricamente, nosotros debemos conformarnos con ese rol que nos asignan y desarrollar a partir de esa función, todo nuestro esquema económico. Como consecuencia de todo esto, tenemos una economía eminentemente dependiente.

No solamente somos países productores de la materia prima, si con ello ganáramos dinero suficiente para solucionar nuestro problemas económicos, no habría inconvenientes; pero resulta que a partir de esa situación, tenemos una economía totalmente dependiente. Esa dependencia significa agravamiento de nuestra pobreza y de nuestra miseria.

Intervención

El hecho de que Paraguay haya plantado casi exclusivamente algodón y soja en los últimos 10 años, ha afectado la estructura agraria y de qué modo? Ha concentrado la tierra?

Dr. Ramírez Montalbetti

El campesino ha dejado de cultivar rubros sumamente importantes para dedicarse solo a uno o dos renglones, que teóricamente debía producirse mucho más, pero en la práctica se ha visto que ha sido muy perjudicial para él.

Según el último Censo agropecuario, se advierte que hubo mayor concentración de la tierra.

Según el modelo agroexportador, hubo un enorme aumento en la producción de algunos rubros agrícolas, como el caso de la soja. Esto significó en definitiva una mayor concentración de la tierra. Estadísticamente se puede detectar este fenómeno.

Cabe agregar, que yo no tengo particularmente nada contra la soja y su cultivo, toda vez que la producción de soja sea procesada, industrializada dentro del país. A lo que me opongo es que los extranjeros vengán a utilizar nuestra tierra y todo el producto sea llevado al exterior, dejando unas pocas divisas.

Nuestro esfuerzos como país, debe tender a completar el proceso, no solamente la siembra y la producción, sino también la industrialización. Por qué tenemos que conformarnos nosotros con prestar nuestras tierras y nada más? Lo mismo pasa con el algodón. Este tipo de proyectos son contrarios a nuestra economía.

Intervención

En cuanto al concepto de la “racionalidad de la explotación”. Resulta que siempre se choca con este obstáculo cuando se plantea reivindicar tierra. Tenemos un caso concreto en el Chaco, una empresa familiar tal: 200.000 has. a 150 km. de Asunción. Ellos pueden alegar que tienen racionalmente explotado esa tierra por el hecho que la Asociación Rural del Paraguay ha establecido 2.4 has. por cabeza de ganado, pero sin embargo en la ganadería extensiva que aquellos practican tienen grandes montes que son un problema para ese tipo de ganadería, al punto que tienen que alambrarlo para que el ganado no entre. Pregunto: no se puede reclamar como tierra improductiva esos montes.

Dr. González

Bueno la cuestión está en el que el concepto de “explotación racional” de acuerdo con nuestra legislación no está precisamente en la utilización misma de la tierra, sino en ese criterio economicista del cual habíamos hablado. La ley en realidad pone dos requisitos: uno, la observación de las normas sobre conservación de recursos naturales, normas que son muy benignas en nuestro país; dos, el aspecto de las inversiones que significa el 50% en mejoras permanentes, del valor fiscal de la tierra. Es decir, que no existe dentro de nuestra legislación una disposición que establezca que para la explotación ganadera se deben tener tantas cabezas de ganado por hectárea, o deben tener tal tipo de cultivo apropiado a la tierra, etc. No, sencillamente si uno quiere aplicar la ley tendría que ver cuantos valen las mejoras permanentes, nombrar un evaluador para establecer su monto, y si no equivale al 50% del valor de la tierra y se cumplen las normas sobre conservación de recursos naturales, la tierra está racionalmente explotada, desde el punto de vista de nuestra legislación. Esto tiene mucho valor en la medida en que para que se pueda conseguir la expropiación de un inmueble, éste no debe estar racionalmente explotado.

Intervención

El problema de los campesinos sin tierra parece que se ha agravado en los últimos tiempos. En una pequeña síntesis, cómo será la situación en los próximos años? Se irá agravando, y cuáles son los motivos por los cuales ha empeorado la situación de los campesinos en cuanto a la tenencia de a tierra? Si es así la situación, como se compagina con la propaganda oficialista tan optimistas

de que con motivo de los 100 años de función del partido Colorado llegarán a otorgar 1 millón de títulos a felices poseedores de la tierra? Si esto fuera cierto significa que un tercera parte de la población del país tiene títulos.

Dr. González

“Ese dato es absolutamente antojadizo. El Paraguay tiene algo más de 3 millones de habitantes. El 58% de la población vive en áreas rurales. Es decir, que de 3 millones, el 258% equivale a casi 1 millón 800 mil personas las que viven en áreas rurales. De esta cantidad, de 1 a 18 años, de edad a partir de la cual se supone que se podría adquirir un lote rural constituyen el 40% ó 45% que se debe restar de los 1.800.000, y queda 1.000.000 de personas en edad para poder se propietario. Entonces, el 45%, es decir 800 mil son jóvenes que aún no pueden tener títulos, y el resto, o sea, la totalidad de los campesinos paraguayos son propietarios de la tierra. Esta es la más grande falacia. En todos los estudios serios que se han hecho, se ha detectado que solamente alrededor del 25% de las explotaciones rurales están en manos de los propietarios, y las demás corresponden a otros tipos de tenencia de la tierra.

El Ministerio de Agricultura, hizo una encuesta y dio a conocer los resultados de esa supuesta encuesta por muestreo que hizo, y dicen que el número de propietarios llegan al 75% del total de la población campesina, pero se sabe muy bien cómo realizan esas encuestas. No tienen ningún valor científico, están totalmente desmentidas por otras encuestas que se hicieron, determinando que la cuestión es la inversión: el 75% de la explotación está en manos de los no propietarios y el 25% en manos de propietarios. Esto está perfectamente corroborado por el problema grave que cada día crece y que se relaciona al campesino sin tierra.

Si 1 millón fuera propietarios, no habría ni un solo problema de tierras, el 100% de los campesinos tendrían tierras. Un millón representa el total de los campesinos de más de 18 años también tienen tierra. Esto carece de toda seriedad, no se necesita hacer ninguna investigación para darse cuenta de que este dato es absolutamente falso. Es un chiste.

Intervención

Yendo ahora hacia el tema de la organización campesina. Qué posibilidad hay de un respaldo jurídico a la organizaciones reconocidas por el gobierno.

Dr. González

Desde el punto de vista de funcionamiento de una mera organización no habría ningún tipo de problema sino fuera por la represión. La cuestión sin embargo, tiene importancia desde el punto de vista de obtener personería jurídica con el propósito de poder adquirir bienes, para firmar convenios, adquirir derechos y contraer obligaciones.

Como se pasa de una organización campesina a una personería jurídica, la verdad es que actualmente no existe dentro de nuestra legislación ninguna ley que posibilite a estas asociaciones convertirse en personas jurídica. Está las cooperativas, pero esta organización es muy compleja y no se adapta a las características campesinas.

Ahora, de acuerdo al nuevo Código Civil, quizá a través de algunas de sus normativas podemos encontrarle solución a este tipo de asociación campesina, considerándola como una sociedad del derecho civil contemplado por el nuevo Código, y podría ser que a través de una interpretación adecuada se pueda lograrlo.

En todo caso el tema es muy importante y que tendrá que ser analizado ya que de lo contrario hay que luchar porque se dicte una ley que posibilite a estas asociaciones , no solo actuar libremente, sino su posibilidad desde el punto de vista económico.

Intervención

Los sindicatos rurales no están contemplados en nuestra legislación?

Dr. González

No, porque ocurre que los sindicatos deben constituirse entre personas que están en relación de dependencia, es decir trabajadores que están trabajando para un patrón y que están ganando un salario. Pero el trabajador independiente, como es el caso del pequeño agricultor, no puede constituir un sindicato desde el punto de vista del derecho laboral.

Intervención

Hay una ley internacional de asociación de trabajadores agrícolas a la cual algunos países ya están suscritos.

Dr. González

Hay convenios a través de la OIT.

Intervención

Esto sería otra posibilidad si es que Paraguay lo ratifica ese convenio.

Dr. Ramírez Montalbetti

Con régimen actual la personería jurídica es lograr con el reconocimiento del Poder Ejecutivo, O funcionando como SRL. Pero en el nuevo Código Civil se prevé las sociedades civiles cuya formalización será mucho más sencillo. Puede existir la posibilidad que un grupo de personas decida constituir una asociación civil, lo único que la ley le va a exigir es un reglamento y la protocolización de sus estatutos en escribanía. Va a facilitar enormemente la constitución de comisiones vecinales, las comisiones de desarrollo, los comités de agricultores, las sociedad de profesionales.

Hay un ancho campo a partir de enero de 1987 para plantear la cuestión. Lógicamente, habrá problemas, habrá una interpretación diferente, pero ca a ser factible forzar la aplicación.

Dr. González

Pero no se va a aceptar, porque Uds. saben que lo que menos quiere el gobierno es facilitar la organización campesina.

Dr. Ramírez

Pero quizá a través de este expediente se puede lograr constituir comisiones de 20 – 30 personas, que pueden funcionar como si fuera una persona jurídica; reconocida por ley que tendrá que tener sus actas y comisiones, etc. para poder demostrar la regularidad y continuidad de su funcionamiento.