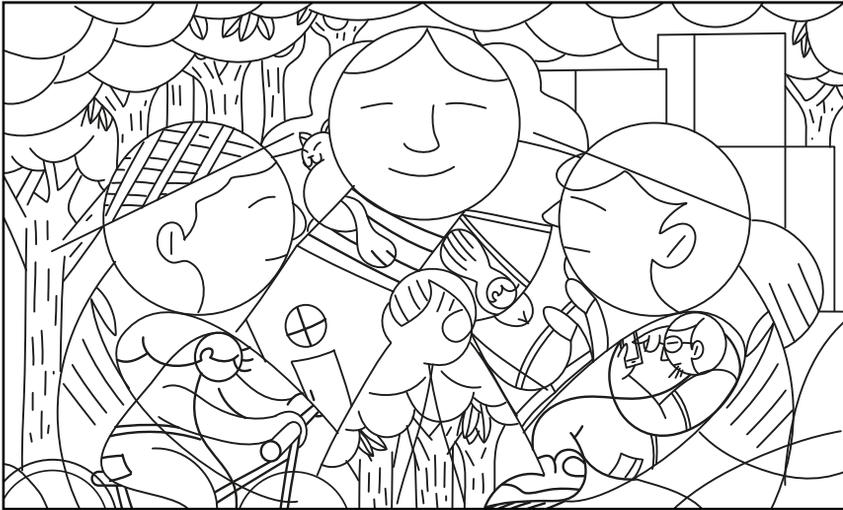


REFORMA AGRARIA Y
DERECHOS CAMPESINOS

El territorio de las paradojas



El sistema agroalimentario del Paraguay es fuente de conflictos, contrastes e inverosímiles paradojas. De la extrema concentración de la tierra se desprenden luchas campesinas, violentos desalojos y una política de criminalización. Del modelo agroexportador latifundista se desprende una población con hambre e inseguridad alimentaria, sobre un territorio eminentemente agropecuario. De las políticas gubernamentales se desprenden una deteriorada situación social y una permanente crispación.

Palabras claves: *reforma agraria, derechos campesinos, tenencia de la tierra, políticas agrarias, criminalización.*

Luis Rojas Villagra

HEÑÓI, CENTRO DE ESTUDIOS Y PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA,
LOS DERECHOS HUMANOS Y LA SOSTENIBILIDAD SOCIOAMBIENTAL

En el presente artículo se analizan las acciones gubernamentales con relación a la reforma agraria y los derechos campesinos. Se parte de una caracterización de la situación agroalimentaria en el país, los efectos del modelo económico, las políticas públicas y la situación climática. Se pasa revista a las políticas de acceso a la tierra, las políticas agrarias y el censo agropecuario en curso. Se aborda la problemática de los desalojos y la criminalización de la lucha por la tierra. Finalmente, se describen algunos casos emblemáticos que afectan tanto al sector campesino como a la sociedad paraguaya.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2022

El periodo de análisis coincide en su mayor parte con el cuarto año de gobierno de Abdo Benítez, y se caracterizó por el agravamiento de la política anticampesina e indígena, en línea de continuidad con los tres primeros años. Los sectores vinculados a los agronegocios siguieron contando con apoyo gubernamental de diversas formas, además de ciertos privilegios. Los históricos problemas de la agricultura campesina e indígena se prolongaron, sin respuesta de parte del Estado, más bien se agudizaron por la política de criminalización de la lucha por la tierra. Como resultado del modelo económico, en el periodo se registró un alarmante incremento de los precios de los alimentos, así como efectos severos por la crisis climática.

PRECIOS DE ALIMENTOS EN AUMENTO Y ELEVADO VOLUMEN DE IMPORTACIONES

El último año estuvo caracterizado por el aumento generalizado de precios en el país, y con particular fuerza en los sectores de alimentos y combustibles. En el caso paraguayo, este fenómeno poco tiene que ver con la guerra que se ha desatado entre Rusia y Ucrania, más bien es una derivación del modelo de producción y consumo instalado en el país. El modelo agroexportador de base latifundista, centrado en la explotación de los bienes naturales para la exportación de materias primas, privilegia el uso de territorio y recursos para dicho fin, orientando el esfuerzo productivo hacia el mercado exterior. La soja transgénica abarca más del 62%¹ de las tierras cultivadas, mientras que los frigoríficos orientan a la exportación más del 99% del faenamiento industrial de carne vacuna. De esta situación se deriva el hecho de que cada vez se destinan menos tierras y recursos para la agricultura tradicional y, por lo tanto, se producen menos alimentos para el mercado interno, entre ellos, hortalizas, frutas, legumbres, tubérculos, etcétera.

1 Ministerio de Agricultura y Ganadería, *Síntesis estadística 2020-2021*.

En el 2021, la inflación general alcanzó 6,8%², la más alta en los últimos años; en el mismo periodo, la inflación fue casi el doble en los alimentos, donde alcanzó 12,3%. En lo que va del 2022, de enero a septiembre, la inflación general llegó a 7,1%, y en alimentos a 8,2%. Por su parte, la inflación interanual (de octubre 2021 a septiembre 2022) fue de 9,3% en general, pero en alimentos fue de 12,9%. Los aumentos se registraron en casi todos los rubros: carnes, hortalizas, verduras, harinas, cereales, aceites, frutas, lácteos, huevos y panificados. La tabla 1 muestra algunos casos de aumento de precios, de productos básicos seleccionados de la canasta alimentaria, tomados del Mercado de Abasto de Asunción.

TABLA 1. PRECIOS DE PRODUCTOS EN EL MERCADO DE ABASTO DE ASUNCIÓN. AÑOS 2021-2022 (EN GUARANÍES)

PRODUCTO	ORIGEN	UNIDAD	PRECIO OCTUBRE 2021	PRECIO OCTUBRE 2022	AUMENTO (%)
Ajo	Argentina	bolsa	180.000	196.600	9,2
Cebolla de cabeza	Paraguay	bolsa	36.600	88.000	140,4
Papa negra	Paraguay	bolsa	71.600	93.000	29,9
Mandioca	Paraguay	75 kilos	113.000	148.000	31,0
Zanahoria	Paraguay	20 kilos	31.600	36.600	15,8
Calabaza	Paraguay	40 kilos	61.600	73.300	19,0
Remolacha	Paraguay	bolsa	50.000	71.600	43,2
Limón Tahití	Paraguay	100 unidades	40.000	90.000	125,0
Naranja Frutika	Paraguay	100 unidades	50.000	66.600	33,2
Manzana roja	Argentina	caja	123.000	171.600	39,5
Pera	Argentina	caja	90.000	121.600	35,1
Huevo	Paraguay	docena	7.060	8.800	24,6
Almidón	Paraguay	kilo	4.100	8.600	109,8
Harina de maíz	Paraguay	kilo	6.600	8.600	30,3
Queso Paraguay	Paraguay	kilo	25.600	28.000	9,4

Fuente: MAG, Servicio de Información de Mercados Agropecuarios.

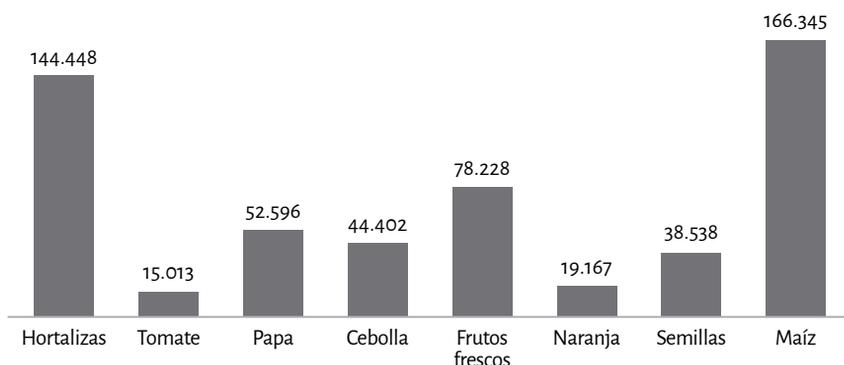
En el último año, hubo aumentos muy pronunciados en ciertos rubros, que superan el 100% en el periodo, como los casos de la cebolla, el limón y el almidón. Otros productos con aumentos por encima del 30% fueron la mandioca,

2 Banco Central del Paraguay, *Informe de Inflación - Septiembre 2022*, <https://www.bcp.gov.py/informe-de-inflacion-mensual-1362>

la remolacha, la naranja, la manzana, la pera y la harina de maíz. También mostraron una tendencia alcista la papa, los huevos y el queso, entre otros rubros de consumo cotidiano. El sostenido encarecimiento de estos productos ha llevado al progresivo deterioro de las condiciones de vida de gran parte de la población, particularmente de los sectores sociales de bajos ingresos.

Además de la inflación, otra faceta de la crisis productiva y alimentaria en Paraguay es la creciente dependencia hacia productos agrícolas básicos extranjeros. Aunque suene absurdo en un país eminentemente agropecuario, los volúmenes de importación de alimentos de origen agrícola se siguen incrementando, significando una importante sangría de divisas para el país. Solo durante el año 2021, se importaron 144.448 toneladas de hortalizas³, principalmente tomate, papa y cebolla; ingresaron 78.228 toneladas de frutos frescos, 166.345 toneladas de maíz y 38.538 toneladas de semillas (gráfico 1). Estos datos solo refieren a la importación legal, registrada en aduanas, no así la ingresada de contrabando, que agrega otro volumen también importante.

GRÁFICO 1. IMPORTACIONES AGRÍCOLAS. AÑO 2021 (EN TONELADAS)



Fuente: Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (Senave), 2022.

El modelo agroexportador extractivista ha conducido a esta paradoja: Paraguay exporta millones de toneladas de materia prima agrícola, pero para el consumo nacional depende en gran medida de productos extranjeros, en un marco local de precios cada vez más altos que dificultan el acceso. La agricultura campesina e indígena no cuenta con políticas públicas adecuadas y, por la desprotección comercial en las fronteras, debe competir con productos extranjeros que en sus países de origen reciben inversiones tanto públicas como privadas. Tampoco existen mecanismos que aseguren precios justos para los productos campesinos.

3 Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (Senave), *Informe de Gestión 2021*.

Esta situación se viene agravando por los efectos de destrucción ambiental y la consecuente crisis climática. En el último año fueron particularmente fuertes sus manifestaciones, con una sequía muy prolongada y temperaturas extremadamente altas durante el verano, afectando profundamente a los cultivos e incluso a la cría de animales. Aunque este escenario se viene alertando desde hace varios años, el Estado no ha invertido en dotar a los agricultores familiares de las infraestructuras necesarias para enfrentarlo, como los sistemas de riego, mallas media sombra, invernaderos y silos. Tampoco se ha implementado un seguro agrícola, a pesar de la existencia de proyectos de ley para su creación desde hace varios años.

POLÍTICA DE TIERRAS

En este ámbito, se mantiene otra de las graves paradojas del país: mientras la abundante tierra con que cuenta el Paraguay está dramáticamente mal distribuida, concentrada en manos de terratenientes, generando miles de familias rurales y urbanas «sin tierras», no existe una política pública de acceso a la tierra. Es decir, el Gobierno privilegia a los grandes terratenientes como la Secta Moon (590.000 hectáreas), el Grupo Cartes (247.000 ha), el Grupo Favero (130.000 ha) o el Grupo Riquelme-Reguera (114.000 ha), dando la espalda a las casi 300.000 familias que no tienen tierras⁴. Esto refleja la vigencia de aquella frase de Carlos Pastore con relación a los gobiernos antipopulares de la posguerra: «Los gobernantes de entonces abandonaron los intereses del pueblo para servir a los intereses del capital extranjero»⁵, lo cual sigue ocurriendo hoy.

Afirmamos que no existe una política de distribución de tierras desde el Estado porque el ente encargado del acceso a la tierra para la población campesina, el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (Indert), a pesar del mandato constitucional de impulsar una reforma agraria como organismo de aplicación legalmente designado, ha abandonado desde hace unos años los tres instrumentos con que cuenta para disponer de tierras, a saber, las expropiaciones, la compra y la recuperación de lotes o excedentes fiscales. Con un presupuesto extremadamente reducido, la entidad se dedica principalmente a administrar las colonias existentes, cobrar las cuotas de los lotes, y a realizar procesos administrativos de regularización y entrega de títulos de propiedad de tierras ocupadas ya en administraciones anteriores.

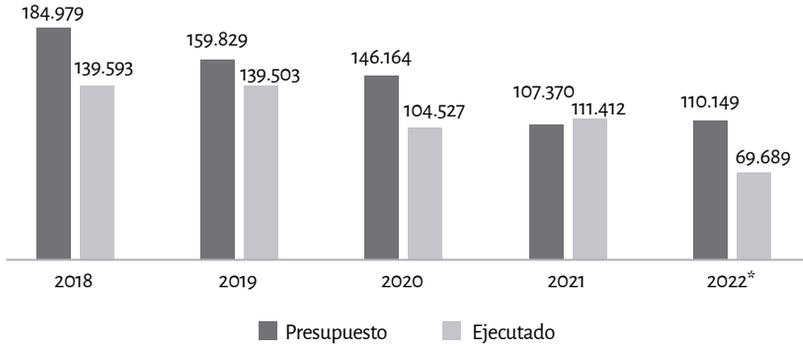
En los últimos 5 años, el presupuesto del Indert ha sufrido sucesivos recortes, pasando de los Gs. 184 mil millones del 2018, año que inicia la gestión de Abdo, a solo Gs. 110 mil millones en el 2022, lo que significa una reducción del 40% (gráfico 2). Al observar la ejecución presupuestaria efectiva, la situación es aún más negativa, pues en el 2018 llegó solo a 75% del presupuesto

4 Codehupy, *Justicia, Tierra y Libertad. Marina Kue, diez años después* (Asunción: Codehupy, 2022), <https://www.codehupy.org.py/justicia-tierra-y-libertad-marina-kue-diez-anos-despues/>

5 Carlos Pastore, *La lucha por la tierra en Paraguay* (Asunción: Intercontinental Editora, 2008).

total. En el 2022, al mes de agosto, la ejecución se encontraba en el 63%, pero de un presupuesto mucho más pequeño (gráfico 2).

**GRÁFICO 2. PRESUPUESTO APROBADO Y EJECUTADO POR EL ÍNDERT.
AÑOS 2018-2022 (EN MILLONES DE Gs.)**

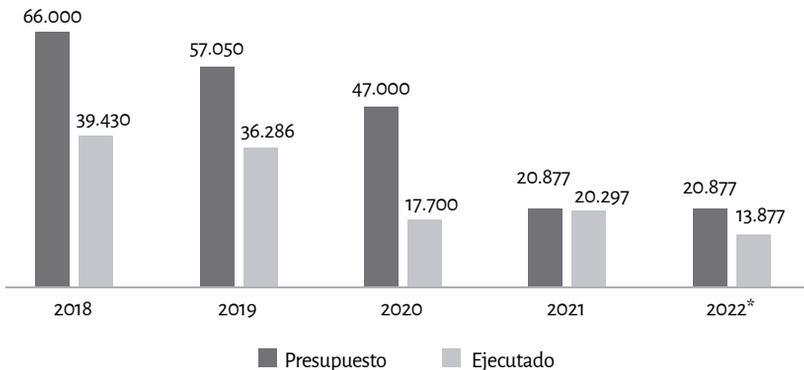


Fuente: Ministerio de Hacienda.

*En el 2022, la ejecución corresponde hasta agosto.

Respecto al rubro 450, destinado a la compra de tierras, se observa la misma tendencia: una pronunciada reducción. En el 2018 alcanzaba a Gs. 66 mil millones, de los que solo se ejecutaron Gs. 39 mil; en el 2021 dicho rubro se contrajo a solo Gs. 20 mil millones, así como en el 2022 (gráfico 3). La ejecución a agosto del presente año llegó al 66% del magro monto presupuestado.

**GRÁFICO 3. PRESUPUESTO PARA TIERRA, APROBADO Y EJECUTADO POR EL ÍNDERT.
AÑOS 2018-2022 (EN MILLONES DE Gs.)**



Fuente: Ministerio de Hacienda.

*En el 2022, la ejecución corresponde hasta agosto.

Estos presupuestos, como venimos señalando año tras año, además de ser insignificantes, se destinan a pagar deudas contraídas en años anteriores, no así a comprar nuevas tierras para asignar a la población que actualmente demanda un lote. La elevada deuda que arrastra el ente, a fines del 2021, llegaba a Gs. 961.343 millones⁶, aproximadamente USD 140 millones, mientras el presupuesto aprobado era de solo USD 3 millones. En tanto, en ese mismo año se registraron 6.210 nuevas solicitudes de lotes⁷ por parte de la población campesina, que se sumaron a la gran cantidad de años anteriores que aún no tuvieron respuesta, que estarían por encima de los 65.000 casos. En el 2022 habría otra cantidad de nuevas solicitudes de lotes que se suman a la larga lista de espera.

Así, nuevamente en este periodo, con tan escasos recursos, la compra de nuevas tierras se ha dejado de lado, tan solo se realizan pagos por deudas anteriores. En la tabla 2 se detalla parte del destino del rubro 450 para compra de tierras, en el 2021 y 2022. Según informaciones oficiales del Indert, los recursos se destinaron a pagos de casos cuyos expedientes fueron abiertos hace varios años, y representan pagos parciales o de cancelación de dichas adquisiciones. Los seis pagos registrados en el 2021 corresponden a compras antiguas, incluso una del año 1989, el caso de 1.004 hectáreas en Guayaibí. En el 2022 solo se registra el caso de una propiedad expropiada en 1965 en Cnel. Bogado, Itapúa, caso por el cual el IBR primero, y el Indert después, no llegaron a abonar, por lo que, a raíz de una denuncia y posterior sentencia judicial, el monto adeudado prácticamente se triplicó por los intereses acregados.

6 Indert, *Proyecto de presupuesto, ejercicio fiscal 2022*.

7 «Solicitud #52717. Solicitudes de lotes al Indert», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 15 de septiembre de 2022, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/52717>

TABLA 2. PAGOS POR TIERRAS REALIZADOS POR INDERT. AÑOS 2021-2022

AÑO EXPEDIENTE	VENDEDOR (A)	DISTRITO (DEPARTAMENTO)	SUPERFICIE (HECTÁREAS)	PRECIO TOTAL (MILLONES GS.)	MONTO PAGADO 2021 (MILLONES GS.)	FORMA DE ADQUISICIÓN
2021						
2020	Beatriz Holden de Rojas	Vaquería (Caaguazú)	65	359	s.d.	Compra
2008	Condominio Giralá	Carayaó (Caaguazú)	312	3.206	706	Compra
1989	Nelson Clari Nicora	Guayaibí (San Pedro)	1.004	15.073	1.000	Compra
2010	American Holding Bussines	Capitán Bado (Amambay)	1.801	18.016	5.265	Compra
2012	Condominio Vera	Caraguatay (Cordillera)	110	924	924	Compra
2014	Yolanda Ortellado	Villarrica (Guairá)	103	1.754	1.000	Compra
	Total 2021		3.395	39.332	8.895	
2022						
2010	Canadera San Cosme	Cnel. Bogado (Itapúa)	27.186	185.000	s.d.	Expropiación (año 1965)

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Indert⁸.

Según datos del Sistema de Información y Recursos de la Tierra (SIRT) del Indert, en el 2022 se habilitaron oficialmente cuatro colonias: Primavera en Minga Guazú, Nuevo Horizonte en Yrybucúa, Emiliano R. Fernández en Abaí y Cristóbal Espínola en Juan Eulogio Estigarribia⁹. Según el Ministerio de la Mujer, en el marco de la Ley de Políticas Públicas para Mujeres Rurales, de los títulos de propiedad entregados por el Indert en el último año, el 39% correspondió a mujeres, mientras que en lotes adjudicados llegó a 45%¹⁰.

8 «Solicitud #60626. Compra de tierras, recuperación o expropiación», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 30 de septiembre de 2022, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/60626>

9 «Solicitud #60627. Habilitación de colonias y solicitud de lotes», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 5 de octubre de 2022, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/60627>

10 Ministerio de la Mujer, *Mujeres rurales. VII Informe nacional de aplicación de la Ley 5446/15*, acceso el 20 de octubre de 2022, <http://mujer.gov.py/index.php/noticias/vii-informe-sobre-los-avances-en-la-aplicacion-de-la-ley-n-544615-politicas-publicas-para-mujeres-rurales>

DESALOJOS Y CRIMINALIZACIÓN DE LA LUCHA POR LA TIERRA

En el informe anterior habíamos señalado que, en el 2021, varias iniciativas legislativas fueron impulsadas con el fin de aumentar el blindaje de la propiedad de la tierra concentrada, blanquear casos con problemas de origen o titulación y ampliar las herramientas para la criminalización de la lucha por la tierra. La mayoría de esos proyectos no lograron ser aprobados; sin embargo, la popularmente conocida como «Ley de Criminalización» o «Ley Zavala-Riera» sí fue aprobada y promulgada a fines de septiembre de 2021¹¹. Esta ley modificó el artículo 142 del Código Penal, de modo que las ocupaciones de tierras pasaran a ser calificadas como crímenes, elevando las penas carcelarias hasta 10 años.

Este hecho significó una vuelta de tuerca más a la política estatal anticampesina e indígena, que son los sujetos sociales que desde hace décadas vienen luchando por acceder a la tierra, y en contra de los latifundios y la extrema concentración existente en el país. La política apunta a más represión para quienes luchan por la tierra, al tiempo de otorgar menos presupuesto y acceso a tierras a través del Indert o del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) para el caso de la población indígena.

Luego de la sanción de la mencionada ley, varios desalojos fueron ejecutados contra asentamientos campesinos y comunidades indígenas. Los primeros casos se dieron en los últimos meses del 2021: el 28 de octubre le tocó al asentamiento Cristo Rey en Guayaibí (San Pedro); el 2 de noviembre al asentamiento Edilson Mercado en Yasy Kañy (Canindeyú); el 11 de noviembre al asentamiento María de la Esperanza en Tavaí (Caazapá); y el 1 de diciembre al asentamiento 29 de Junio de San Vicente Panchole (San Pedro). También se dieron desalojos en comunidades indígenas, como la de Huga Po'i, en Caaguazú.

En varios casos, los desalojos fueron violentos, incluso con la participación ilegal de civiles armados. Además de la expulsión de la población asentada, en muchos de ellos se verificó la destrucción de viviendas, cultivos, escuelas, capillas, enseres personales, dejando a las personas absolutamente desprotegidas, incluyendo niños(as) y ancianos(as), sin ningún plan de asistencia estatal.

A raíz de esta situación, varias organizaciones campesinas e indígenas se articularon para desplegar acciones conjuntas, entre diciembre de 2021 y marzo de 2022, lo que momentáneamente detuvo la ejecución de desalojos. La acción más importante desplegada fue la reocupación de asentamientos

11 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 10 de octubre de 2022, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/124186>

y comunidades que habían sido desalojados, a partir de la articulación de las familias directamente afectadas, a quienes se sumaron organizaciones sociales y poblaciones aledañas.

- **29 de Junio de San Vicente Pancho.** La primera reocupación fue la de este asentamiento, desalojado por fuerzas policiales el 1 de diciembre, y recuperado por una importante cantidad de campesinos y campesinas al día siguiente, con un fuerte apoyo de la Federación Nacional Campesina (FNC).
- **Cristo Rey de Guayaibí.** Unas 40 familias habían sido desalojadas luego de 12 años de ocupación. El 21 de diciembre, los pobladores reingresaron y se establecieron nuevamente en el asentamiento, con un importante apoyo campesino.

Se dieron procesos de reocupación similares en otros lugares, como en el asentamiento **María de la Esperanza de Tavaí**, y la comunidad indígena **Hugua Po’i de Caaguazú**.

Como parte de esta reacción popular, el 10 de diciembre de 2021 se realizó en Asunción una marcha en el Día de los Derechos Humanos, con la participación de unas diez mil personas, con la consigna principal de frenar los desalojos y exigir la derogación de la Ley N.º 6830/2021 «de criminalización». Estas acciones continuaron hasta el mes de marzo, con las movilizaciones denominadas «Lucha prolongada contra todas las injusticias», que levantaron las mismas consignas mencionadas, además de otras.

No obstante, nuevamente a partir del segundo trimestre del año se implementaron varios operativos de desahucios contra comunidades rurales. Se ejecutaron desalojos con grandes contingentes policiales, como los ocurridos contra familias campesinas en **Tembiaporá** y **Guayaibí**, y en contra de la comunidad indígena **Hugua Po’i**. En **Pirape’y** (Itapúa), un joven campesino fue asesinado por fuerzas policiales durante un operativo en el marco de la disputa por unas tierras en litigio.

En el mes de abril, se tuvo la visita al país de Jan Jarab, representante para América del Sur de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, quien realizó un monitoreo, entre otros temas, de la situación de los desalojos forzosos¹². Se abrieron espacios de diálogo con el Gobierno y la sociedad civil, donde Jarab expresó su preocupación por casos de violaciones de derechos, haciendo énfasis en los de las familias campesinas e indígenas desalojadas en varios procedimientos. Remarcó que estas poblaciones tienen derecho a la tierra y a un ambiente sano.

¹² Naciones Unidas Paraguay, *Comunidades campesinas e indígenas tienen derecho a tierras y a un ambiente sano*, 29 de abril de 2022, acceso el 10 de octubre de 2022, <https://paraguay.un.org/es/180198-comunidades-indigenas-y-campesinas-tienen-derecho-tierras-y-un-medio-ambiente-sano>

COMISIÓN SOBRE TIERRAS MALHABIDAS

En el mes de marzo de 2022 quedó sancionada la Ley N.º 6899/2022 «Que crea la Comisión Nacional para el estudio de los mecanismos de recuperación de las tierras malhabidas, identificadas en el informe de la Comisión de Verdad y Justicia del año 2008»¹³. El proyecto había sido aprobado en septiembre del 2021 en la Cámara de Senadores, en marzo del 2022 tuvo sanción ficta por no ser tratada en Diputados y, finalmente, fue promulgada por el Ejecutivo en abril.

- **Objetivos.** Realizar el estudio de los mecanismos legales que permitan la recuperación de las tierras malhabidas y preparar propuestas legislativas que incluyan los procedimientos para dicha recuperación.
- **Estructura.** La Comisión debe estar integrada por 6 senadores, 6 diputados y 5 representantes de instituciones del Poder Ejecutivo, 2 representantes del Poder Judicial y uno de la Defensoría del Pueblo.
- **Funciones.** Establecer e implementar mecanismos de participación de los diferentes sectores sociales interesados en el tema.

Durante los meses siguientes, hubo varias reuniones entre legisladores, sectores sociales y políticos para el inicio del funcionamiento de la Comisión. Sin embargo, hasta la redacción de este informe, no había entrado en funciones, en un primer momento por la no designación de todos los representantes estipulados en la ley y, posteriormente, por la falta de un presupuesto asignado a la misma.

POLÍTICA AGRARIA

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), bajo la gestión del ministro Santiago Bertoni, continuó con su línea de acción prioritaria, de apoyo a los agronegocios, la agricultura mecanizada y los paquetes tecnológicos, así como la ganadería de exportación. En cuanto a la agricultura en pequeña escala, principalmente campesina e indígena, la intervención y la asistencia a través de las políticas agrarias han continuado siendo insuficientes, en muchas comunidades directamente inexistentes, y en otros casos, con enfoques inconvenientes para el fortalecimiento de la agricultura tradicional.

Durante el periodo se tuvieron diversas acciones de protesta y demanda de organizaciones campesinas, tanto en la capital como en localidades del interior del país. Entre los diversos reclamos realizados se destacan la falta de

13 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 12 de octubre de 2022, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/122947>

políticas públicas para el sector campesino, tanto en lo referente al acceso a la tierra, como a la falta de asistencia técnica, de inversiones en infraestructura productiva, de provisión de créditos y políticas que faciliten la comercialización. Destacaron la falta de una planificación de la producción desde el Estado, que parta de las realidades concretas de cada territorio, para proveer alimentos a la población nacional y así evitar la pérdida de productos nacionales por la competencia de las importaciones y el contrabando¹⁴.

En este período, la situación de efectos agravados de la crisis climática ahondó la crisis de la agricultura campesina. En varias zonas del país, las pérdidas de hortalizas, granos, legumbres y frutas superaban el 50% de lo cultivado; las pérdidas alcanzaron incluso a una gran cantidad de animales de granja, pues no había cómo alimentarlos. La respuesta desde las instituciones públicas ante esta situación fue marginal o inexistente. Inclusive, en algunas localidades de Itapúa denunciaron que recibieron algunas herramientas que no solicitaron ni necesitaban, como fumigadoras, pero no recibieron otros insumos que sí demandaban¹⁵. Pareciera que el Estado desalienta la forma de producir del sector campesino.

El presupuesto del MAG también viene sufriendo recortes. Pasó de Gs. 898 mil millones en 2020 a Gs. 782 mil millones en 2021, y a Gs. 528 mil millones en 2022; la reducción en este último año es igual al 32%. Sin embargo, la ejecución presupuestaria del ente tampoco fue elevada: en 2020 fue de 55%, en 2021 llegó a 68%, y a agosto de 2022, alcanzó el 45%¹⁶.

Por su parte, la Ley N.º 6286 «De defensa, restauración y promoción de la agricultura familiar campesina», promulgada en el 2019 y reglamentada en el 2020, sigue sin dar ningún resultado. Con dicha ley se creó el Viceministerio de Agricultura Familiar Campesina (VAFC), a cuya cabeza fue nombrado el Ing. Ebert Benítez, en abril de 2021; y se creó una comisión dentro del ministerio para la institucionalización y el funcionamiento del novel viceministerio.

En el 2022, el VAFC tenía un presupuesto asignado de solo Gs. 3.576 millones. Al consultar a dicho viceministerio sobre las actividades desarrolladas en el último año¹⁷, respondieron que la comisión conformada ha realizado reuniones sobre la estructura organizativa, perfiles de personales y manuales de funciones; asimismo, han participado en talleres con la FAO¹⁸, mantenido reuniones con gremios e instituciones y realizado gestiones relacionadas a

14 «Paraguay, un país con poco combustible, pero lo poco que tiene lo arroja al fuego», *Heñói*, Nro. 2, Primer Trimestre 2022, acceso el 8 de octubre de 2022, https://henoi.org.py/wp-content/uploads/2022/05/observatorio_nro2.pdf

15 *Ibidem*, 14.

16 Ministerio de Hacienda, *Datos abiertos*, <https://datos.hacienda.gov.py/>

17 «Solicitud #60636. Políticas para la agricultura familiar campesina», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 30 de septiembre de 2022, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/60636>

18 Siglas en inglés de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

su presupuesto. A pesar de que la ley ya tiene tres años de vigencia, su reglamentación dos y el viceministro está en funciones hace año y medio, la ley y el viceministerio no han tenido ninguna incidencia en la situación de los campesinos y campesinas, cuya crisis se ahonda por el accionar negligente de instituciones como esta y el propio MAG.

Según el VII Informe nacional de aplicación de la Ley de Políticas Públicas para Mujeres Rurales, en el Registro Nacional de Beneficiarios (Renabe), el 52% de las personas incluidas son mujeres. Además, el reporte señala que la asistencia en el sector rural en el marco de la emergencia por el COVID-19 correspondió en un 63% a mujeres¹⁹.

CENSO AGROPECUARIO NACIONAL 2022

El último Censo Agropecuario Nacional se realizó en el 2008 y, entre otras cosas, había encontrado una enorme concentración en la distribución de tierras en el país. Luego de varias postergaciones para su inicio, el nuevo se viene llevando a cabo recién desde este año. El mismo es financiado con un crédito del BID²⁰, tomado por Paraguay ya en el 2018, de USD 15 millones.

Para operativizar el censo, el Gobierno emitió el Decreto N.º 4795/2021 que, entre otras resoluciones, creó un Comité Técnico a cargo de la coordinación técnica del proceso²¹. Este decreto estableció que los miembros de dicho Comité sean 5 representantes de instituciones públicas (del MAG, DGEEC²² y la Universidad Nacional de Asunción), y una sola institución privada, la Unión de Gremios de la Producción (UGP), que representa al ámbito empresarial y terrateniente del país. No se incluyó a ningún representante de organizaciones campesinas e indígenas, reflejando el interés del Gobierno hacia este sector y el privilegio que otorga a los agronegocios.

La primera etapa del relevamiento se ejecutó en el mes de agosto en los departamentos de Central, Cordillera, Guairá y Paraguairí, donde se llegó a 46.946 fincas, según datos del MAG. La segunda etapa se realizó en septiembre y abarcó los departamentos de Caazapá, Itapúa, Misiones y Ñeembucú, con 64.858 fincas relevadas²³. En los meses siguientes continuará el relevamiento de datos, previéndose la publicación de resultados en el 2023.

19 Ministerio de la Mujer, *Mujeres rurales...*

20 Banco Interamericano de Desarrollo.

21 «Censo Agropecuario 2022: Los lobos cuidando a las gallinas», *Heñói*, acceso el 6 de octubre de 2022, <https://henoi.org.py/index.php/2022/01/24/censo-agropecuario-2022-los-lobos-cuidando-de-las-gallinas/>

22 Actualmente Instituto Nacional de Estadística (INE).

23 MAC, *Censo Agropecuario Nacional*, acceso el 15 de octubre de 2022, <https://can2022.mag.gov.py/>

CASOS OCURRIDOS EN 2022

ASESINATO DE UN CAMPESINO

Edgar Centurión (29 años)²⁴ fue asesinado el 15 de junio de 2022, en el asentamiento 1.º de Mayo de la localidad de Pirapey, distrito de Edelira (Itapúa). El joven agricultor recibió más de 20 impactos de balas en la espalda, efectuados a corta y larga distancia. Según los testimonios de los campesinos, los disparos provinieron del sector policial²⁵.

En el lugar, efectivos policiales primeramente desalojaron a familias campesinas, y luego pasaron a proteger los trabajos mecanizados de preparación de suelo y siembra de cultivos extensivos, en tierras que están en litigio. Las tierras reclamadas por los campesinos están ocupadas por la empresa Agro Ganadera Industrial Kuma S.A.²⁶.

DESALOJOS

En el periodo se llevaron adelante varios desalojos de comunidades campesinas e indígenas.

ZAVALA KUE. El 28 de junio de 2022 fueron violentamente desalojadas unas 120 familias campesinas en la zona conocida como Zavala Kue, de la compañía San Jorge, distrito de Tembiaporá (Caaguazú)²⁷. El desalojo fue realizado por la Fiscalía y unos 500 policías, que expulsaron a la población asentada y detuvieron a 11 personas, entre ellas 9 mujeres, que fueron trasladadas posteriormente a la cárcel de Cnel. Oviedo. Destruyeron viviendas y cultivos de autoconsumo en el operativo. Las tierras ocupadas por la Agroganadera Pindó S.A., de propietarios menonitas, son denunciadas por la FNC como tierras malhabidas, que el Estado debe recuperar para la reforma agraria. También denunciaron que posteriormente la Policía atropelló ilegalmente casas de campesinos en Tembiaporá, amedrentando a hombres, mujeres, niños(as) y ancianos(as)²⁸. Al cierre de este informe, los campesinos y campesinas desalojados seguían esperando una respuesta a su reclamo por parte del Indert.

24 «Que la fiebre electoral no invisibilice el plan de exterminio de comunidades campesinas e indígenas», *Heñói*, acceso el 2 de octubre de 2022, <https://henoi.org.py/index.php/2022/06/29/que-la-fiebre-electoral-no-invisibilice-el-plan-de-exterminio-de-comunidades-campesinas-e-indigenas/>

25 «Nuevamente un campesino asesinado en lucha por la tierra», *Base IS*, 16 de junio de 2022, acceso el 14 de octubre de 2022, <https://www.baseis.org.py/otro-campesino-asesinado-en-lucha-por-la-tierra/>

26 Para más información, ver artículo sobre Desalojos forzosos en este informe.

27 «Paraguay, un país de negacionismo (al) cuadrado», *Heñói*, Nro. 3. *Segundo periodo* 2022, acceso el 14 de octubre de 2022, https://henoi.org.py/wp-content/uploads/2022/09/observatorio_nro4.pdf

28 #RecuperemosZavalaCue #LuchaPorlaTierra Apoyo desde Canindeyú a luchadoras y luchadores por la recuperación de las #TierrasMalhabidas [Facebook], Federación Nacional Campesina, [@federacionnacionalcampesina], acceso el 22 de julio de 2022, <https://www.facebook.com/FederacionNacionalCampesina/videos/1749461675406858>

ASENTAMIENTO CRISTO REY. Este asentamiento campesino, ubicado en el distrito de Guayaibí (San Pedro), ya sufrió varios desalojos, en unas tierras que reclaman al Indert como excedente fiscal, ocupadas irregularmente por un propietario privado²⁹. Los últimos desalojos ocurrieron en octubre de 2021 y en julio de 2022. Las familias campesinas recibieron la promesa del Indert de ser reubicadas en otras tierras en Caaguazú, pero hasta el cierre de este informe nada se había concretado.

OTROS CASOS. Varios desalojos se verificaron en el periodo, en especial contra comunidades indígenas, como los casos de **Hugua Po'i** en el distrito de Raúl Arsenio Oviedo y la comunidad **15 de Enero**, distrito de Nueva Toledo, ambos en el departamento de Caaguazú³⁰.

SEGUIMIENTO DE CASOS ANTERIORES

En los casos **Campo Agua'ẽ**³¹ y **colonia Yerutí**³², el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas condenó al Estado paraguayo por violar derechos de ambas comunidades rurales, la primera de ellas indígena y la segunda campesina, a causa de fumigaciones con plaguicidas en las propiedades colindantes, sin respeto a las normas ambientales.

Al cierre del presente informe, las medidas de reparación y de acciones por parte del Estado para la no repetición de los mismos hechos siguen sin ser realizadas por el Gobierno, situación que fue constatada y reclamada, tanto por el representante para América del Sur de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Jan Jarab, como por el Relator Especial sobre Sustancias Tóxicas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Marcos Orellana³³.

CONCLUSIONES

De la revisión de la situación agroalimentaria y las políticas gubernamentales para el sector campesino durante el último año, se concluye que tanto la reforma agraria de rango constitucional, así como los derechos campesinos

29 Conamuri, *Cristo Rey sufre desalojo y pobladores advierten recrudescimiento del terrorismo de Estado*, acceso el 6 de octubre de 2022, <https://www.conamuri.org.py/cristo-rey-sufre-desalojo-y-pobladores-advierten-recrudescimiento-del-terrorismo-de-estado/>

30 Para más información, ver artículo sobre Desalojos forzosos en este informe.

31 Comité de Derechos Humanos, *Comunicación N.º 2552/2015 (Oliveira Pereira y otro c. Paraguay)*, (Doc. ONU CCPR/C/132/D/2552/2015).

32 Comité de Derechos Humanos, *Comunicación N.º 2751/2016 (Portillo y otros c. Paraguay)*, (Doc. ONU CCPR/C/126/D/2751/2016).

33 «Comunicado de Final de Misión por el Relator Especial de la ONU en sustancias tóxicas y DDHH», 14 de octubre de 2022, *Naciones Unidas*, acceso el 20 de octubre de 2022, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/toxicwaste/2022-10-14/EOM-Statement-SR-Toxics-Paraguay-14-Oct-2022-SP.pdf>

a la tierra, la vivienda, el trabajo, la asistencia estatal y un ambiente sano siguen siendo una utopía sin materialización en la realidad. El Estado paraguayo no cuenta con una política de acceso a la tierra para la población campesina, a pesar de la alta demanda y la desigualdad en la tenencia existente. Las políticas agrarias y productivas no fomentan la producción de alimentos para el mercado interno, sino que están dirigidas a promover la producción de materias primas para el mercado internacional. El Censo Agropecuario en desarrollo ha incorporado en su estructura técnica, además de entidades públicas, solo a representantes del ámbito empresarial, excluyendo al sector campesino e indígena.

Los desalojos recurrentes, la represión, el apesamiento, la destrucción de viviendas y cultivos y el abandono a su suerte de la población desalojada siguen siendo la expresión visible de la mano de un Estado de rasgos oligárquicos, anticampesino e indígena. En el país de la tierra abundante y fértil, de generosa y exuberante naturaleza, de numerosa población rural de cultura agrícola, mucha gente pasa hambre, frío, penurias, por la indolente (in)acción de un Estado capturado por los poderes económicos vinculados al latifundio y el extractivismo. Muchísimas de esas víctimas son mujeres, así como niños y niñas. Son las paradojas que se deben superar colectivamente.

RECOMENDACIONES

- Implementar el mandato constitucional de la reforma agraria, según lo establecido en los artículos 114, 115 y 116 de la Carta Magna, incorporando efectivamente a la población campesina al desarrollo económico y social, en el marco de un modelo sustentable.
- Fomentar efectivamente un sistema equitativo de distribución, propiedad y tenencia de la tierra, a través de una política de tierra que incluya un mayor presupuesto para el Indert, expropiaciones y recuperación de tierras malhabidas o lotes irregularmente ocupados por no beneficiarios del Estatuto Agrario.
- Suspender la política de desalojos forzosos en situaciones de conflictos por tierras, hasta tanto se implementen políticas redistributivas de tierras de manera amplia.
- Sanear las instituciones públicas de las dinámicas de corrupción e impunidad que las desnaturalizan, en especial el Poder Judicial y el Indert.

- Implementar reformas en el ámbito tributario, que permitan generar mayores ingresos públicos desde los sectores económicos de mayores ingresos; reformar el impuesto inmobiliario del sector rural, de modo que grave en mayor medida a las propiedades de mayor superficie y sea efectivamente un desaliento para los latifundios³⁴.
- Promover la participación directa de las organizaciones campesinas en las decisiones y la gestión de las políticas agrarias.
- Comunicar, difundir y promover la Declaración sobre los derechos campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales de las Naciones Unidas.
- Impulsar una política de mejoramiento y ampliación de la producción nacional de alimentos frescos y sanos, provenientes de la agricultura familiar campesina, en sustitución de las importaciones de productos extranjeros.
- Impulsar la producción agrícola sustentable, de manera a preservar el medio ambiente, a partir del uso sostenible de los recursos naturales, la agroecología y la soberanía alimentaria.
- Avanzar en las respuestas estatales a las demandas de las mujeres rurales, principalmente en lo que se refiere al acceso a la tierra, la producción y comercialización de alimentos sanos.

Luis Rojas Villagra

Economista. Investigador del Centro de Estudios Heñói. Docente de la UNA. Miembro de la Sociedad de Economía Política del Paraguay (SEPPY). Activista social y colaborador de organizaciones sociales. Sus principales líneas de investigación son historia económica del Paraguay, reforma agraria, problemática de la tierra, campesinado, soberanía alimentaria, agnegocios, políticas económicas.

Contacto: lurovilla@gmail.com

34 Para más información sobre este tema, ver el artículo sobre derechos humanos y política fiscal de este informe.

