

ANALISIS DEL MES BASE ECTA

DICIEMBRE 1993

Veto presidencial: regalo de navidad

Luego de que el Parlamento sancionara el proyecto de ley No 280/93 que renegocia el atraso de la deuda de los productores campesinos de algodón con el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), proyecto que surge a iniciativa de 14 organizaciones campesinas del país, el Poder Ejecutivo no ha encontrado nada mejor que rechazarlo en su totalidad.

Bastó un plumazo para empañar los festejos de la navidad y las esperanzas de unas 20 mil familias de recuperarse en algo de malos años agrícolas y con ello se evidencia una vez más, no precisamente una falta de voluntad política (puesto que la misma existe sólo que es contraria a los intereses campesinos) sino más bien una carencia de visión estratégica orientada a apuntalar y reencauzar la deteriorada economía campesina a partir incluso de medidas puntuales pero significativas.

Las 9 razones que se incluyen en el decreto presidencial denotan que el CAH ha logrado imponerse, al menos momentáneamente. Sólo que toda la argumentación del caso se sustenta en una gran falacia: que el 85% de los prestatarios del CAH han cancelado oportunamente sus créditos, por lo que al pretender beneficiar al 15% restante se estaría trasgrediendo el principio de igualdad ante la Ley.

Este dato, puesto que de eso se trata, es posible verificar en los varios informes presentados al Parlamento por el propio CAH. Sólo que para que los Parlamentarios puedan ratificarse en su posición deberán tomar el cuidado de analizar el modo en que dicho dato es reconstruido a partir de hechos y balances.

En realidad, se trata de una argucia contable ya que la supuesta tasa de recuperación es producto de dos situaciones: 1) un calculo sobre la base de los montos exigibles, es decir sólo parte de los montos efectivamente devengados ya que en principio el CAH otorgó el año pasado 3 años de plazo para saldar deudas y, 2) la simple firma de un nuevo pagaré, sin que necesariamente medie pago en efectivo alguno, para asegurar la refinanciación de la deuda en los plazos antes mencionados, se traduce en términos contables del CAH en un registro del 100% de recuperación.

Lo anecdótico es que el CAH conmemoró en estos días su 50 aniversario entregando TITULOS a colonos que hace exactamente 50 años los solicitaron. Más le hubiera valido al CAH aprovechar la ocasión para sanear sus finanzas puesto que tarde o temprano el "círculo vicioso del endeudamiento" campesino tendrá sus efectos en su poco transparente gestión. Pero como bien lo aclaró el Presidente de la República en el día de la Virgen de Caacupé, los "milagros no existen". Sólo cabe esperar que la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Senadores que, al retornar de vacaciones, deberá analizar los argumentos en que se sustenta el veto presidencial lo haga con conocimiento de causa, conforme lo dicta la razón y la justicia.

Propuestas de Fin de Año

En medio de expectativas de un repunte de la producción agropecuaria y de incertidumbres a nivel de la conducción del Ministerio de Agricultura, el tradicional balance de fin de año a cargo del Sr.

Ministro, Dr. Raúl Torres, resultó esta vez escueto en contenidos y profuso en cifras que resaltan el crecimiento del PIB Agropecuario, producto de factores exógenos -clima favorable, repunte del precio de la soja- y no de una decidida reorientación de la política sectorial.

No obstante, si por el lado del sector público se mantienen las indefiniciones en cuanto a estrategias de reconversión, recuperación y crecimiento sostenible para el agro, desde el sector privado surgen propuestas que merecen ser tenidas en cuenta ya que brindan el marco global de referencia a partir del cual se podría concertar para la acción futura.

La propuesta de Política de Desarrollo Rural, elaborada por el Centro Paraguayo para la Promoción de la Libertad Económica y de la Justicia Social y el aporte de profesionales de organismos no gubernamentales, tiene el mérito de basarse en un diagnóstico donde se conjugan las distintas hebras de una compleja madeja. De ahí que las propuestas sean coherentes con la necesidad de aportar una visión integrada de las medidas necesarias para la reactivación del campo, teniendo presente las necesidades de los campesinos.

a) Política Agrícola

Según este informe, difícilmente se logrará la reactivación agrícola de manera sostenible sin una profunda reorientación de la actividad económica, teniendo en cuenta los impases del modelo agro exportador y las carencias y necesidades de la mayoría de los productores rurales. Esto significa que no se puede atacar los problemas de desempleo y productividad del trabajo sin modificar el actual sesgo de las políticas económicas y sectoriales en contra del sector rural y en especial de los campesinos.

A partir de esta contextualización se llega a una primera conclusión de importancia: una diversificación productiva consistente con las limitaciones y potenciales de la economía campesina debe basarse en la combinación y el equilibrio entre la producción de alimentos para el mercado interno y la producción exportable. Con ello se supera el enfoque tradicional que disocia la producción de renta de la producción para el autoconsumo y al mismo tiempo, el énfasis está puesto en la necesidad de priorizar el potencial y las funciones típicas de la economía campesina: alimentos para el autoconsumo, ingresos/empleo para la familia; materia prima, alimentos e insumos para el mercado.

El aporte sustantivo de equilibrar la producción exportable, el suministro de insumos a las agroindustrias y la seguridad alimentaria del país está en que la agricultura de autoconsumo ya no es vista como un modo de producción residual y tendiente a desaparecer, sino que es recuperada y revalorizada en una concepción moderna de la economía de mercado.

Así pues, la suficiencia en materia de seguridad alimentaria significa satisfacer la demanda interna de alimentos, pero también el autoconsumo en el caso de los mismos productores de manera a lograr una dieta más equilibrada y reducir los niveles de desnutrición en el campo. A partir de ahí, la producción de alimentos se constituye en una actividad que debe ser promovida y que puede expandirse desde el consumo en la misma finca y comunidad, a las agroindustrias, la sustitución de importaciones y la exportación.

No obstante, la promoción de nuevas posibilidades productivas exige la readecuación y reorientación de las políticas de crédito y de investigación agrícola; la regularización de la tenencia

de la tierra; la adopción y difusión de tecnologías apropiadas al contexto campesino, además de una mayor información y orientación sobre mercadeo, precios, evolución y perspectivas de la demanda.

b) Política Agraria

En cuanto a este otro componente clave de la política sectorial, se insiste en la propuesta antes mencionada en las tantas veces mentada reestructuración del Instituto de Bienestar Rural. Lo que se sugiere es reducir las funciones de esta institución de manera a concentrar los esfuerzos en la identificación de tierras adjudicables y en el control del proceso de titulación de las mismas. Esto significa una menor intervención en el mercado de tierras y un fortalecimiento de sus funciones técnicas de regulación y supervisión del proceso de reparto agrario de manera a asegurar el acceso de los pequeños productores campesinos al mercado de tierras.

La reestructuración del IBR y la reformulación de su función de intermediario en la compra y venta de tierras implican reglas de juego más claras y transparentes lo que permitiría allanar el camino de la tramitación de tierras y facilitar la concertación para resolver los conflictos agrarios. Esto también significa que si la tramitación agraria se rige en mayor medida por la oferta de tierras y no por la demanda como ha sido el caso hasta el presente, se aseguraría la planificación del acceso a la tierra y de los asentamientos y consecuentemente, el futuro de los emprendimientos que en ellos se realicen.

Entre los aspectos que la propuesta enfatiza destacan los siguientes. La actual inconsistencia entre la Nueva Constitución y las leyes existentes debe superarse con la elaboración de un nuevo Código Agrario donde, entre otros, los aspectos a ser aclarado y/o actualizados son: la definición precisa de los beneficiarios de la reforma agraria, las atribuciones del IBR, los procedimientos referidos a la afectación de tierras, los esquemas y procedimientos para la compensación de tierras expropiadas, la delimitación precisa del latifundio.

Las tierras más susceptibles de ser afectadas son: a) las propiedades de personas allegadas al régimen stronista y juzgadas por malversación de fondos del Estado; b) los "bolsones" fiscales; c) las tierras ociosas o subutilizadas, también denominadas latifundios improductivos. Se insiste en priorizar la afectación de grandes superficies, latifundios de más de 10 mil hectáreas, puesto que en estos casos, los costos de tramitación, de habilitación y el mismo precio de la tierra por hectárea son aquí menos elevados que en superficies menores. En el caso de la afectación de montes y bosques para nuevos asentamientos campesinos se debe asegurar que en ellos se logren desarrollar sistemas agrosilvopastoriles y no exclusivamente agrícolas como es costumbre.

En cuanto a las modalidades para incrementar la oferta de tierras, algunas son más propias de mecanismos de mercado (compra) y otras son inducidas por la intervención estatal (expropiación). En el primer caso, se tiene a su vez dos modalidades: compra de tierras "limpias" y compra de tierras denunciadas por los campesinos. Este último ha sido el principal mecanismo de afectación de tierras (se estima que en el 80% de los casos se procedió de esta manera en los últimos años), siendo un trámite más rápido que el de la expropiación pero más lento que el de la compra de tierras limpias o sin conflictos. En estos casos se trata pues de negociaciones rápidas y, por lo general, el precio a pagar es el de mercado y al contado. Sin embargo, puede presentar el inconveniente de que por su ubicación o problemas de acceso, no sea de interés de los posibles beneficiarios. Se trata aquí de un procedimiento actualmente complementario que debe adquirir mayor importancia para anticiparse a la demanda de tierra y apoyar una política de planificación de nuevos asentamientos.

Del total de asentamientos rurales efectuados entre 1989 y 1993, sólo el 14% fueron colonizaciones privadas. Actualmente, los trámites para obtener el permiso de realizar una colonización privada son sumamente largos y engorrosos, pudiendo extenderse más allá de los 3 años. Se sugiere analizar las posibilidades de un mayor impulso a este esquema de colonización bajo la supervisión del IBR y sobre la base de licitaciones de manera a reducir el costo de habilitación de nuevos asentamientos, garantizar una mayor transparencia en la compra y venta de lotes, reducir al mínimo las soluciones arbitrarias que se dan en el ámbito público y elevar la eficiencia en la gestión de los mismos.