Programa Regional ProIndígena-GIZ
Fortalecimiento de Organizaciones
Indígenas en América Latina

La normativa sobre territorios indígenas y su implementación en Paraguay

Alberto Chirif
2015

cooperación alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Lago formado por la represa Yacyretá, Departamento de Itapúa/Paraguay.
© 2015 Alberto Chirif

La normativa sobre territorios indígenas y su implementación en el Paraguay*

Alberto Chirif

2015

Primera Edición 2015:
Angela Meentzen
Directora ProIndígena-GIZ

María Victoria Heikel
Equipo ProIndígena-GIZ

Diseño y diagramación:
María Virginia Vivar Z.

Foto portada:
© 2015 Alberto Chirif

Sede del Programa ProIndígena:
Iñaquito E3-124 y Av. Amazonas
Casilla 17-07-8721
Quito-Ecuador
T + 593 2 2432 589
F + 593 2 2439 907
E giz-ecuador@giz.de
I www.giz.de/ecuador

*Este documento forma parte del estudio regional ***"Comparación de la normativa sobre los territorios indígenas y de su implementación"***, realizado en Ecuador, Colombia, Perú, Bolivia y Paraguay.

© **2015 Publicación apoyada por la Cooperación Alemana a través de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, y su Programa ProIndígena, Fortalecimiento de Organizaciones Indígenas en América Latina.**

Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad exclusiva del autor y no necesariamente expresan la posición del Programa Regional ProIndígena-GIZ, o de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Se autoriza la reproducción total o parcial del presente documento sin fines comerciales, citando adecuadamente la fuente.

Índice

Foto: Comunidad Carreira Cue
© Corte Suprema de Justicia/Paraguay

1. Siglas 7

2. Agradecimientos 9

3. Marco Legal 11

4. Contexto nacional y sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 22

5. La demanda territorial de los Totobiegosode 33

6. Tekoha Guasu, la Casa Grande 42

7. El Parque Nacional Defensores del Chaco y los Ayoreo 50

8. Conclusiones 61

9. Bibliografía 68

Siglas

Foto: Niño comunidad indígena Sawhoyamaxa
© Corte Suprema de Justicia/Paraguay

A

- **ACHA.** Articulación Chaqueña.
- **ACIDI**. Asociación de Comunidades Indígenas de Itapúa.
- **AIP.** Asociación Indigenista del Paraguay.
- **API.** Asociación de Parcialidades Indígenas.
- **ASP.** Áreas Silvestres Protegidas.

C

- **CIDH.** Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- **Corte IDH.** Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- **CPP**. Constitución Política del Paraguay.
- **CPLI.** Consulta Previa, Libre e Informada.

F

- **FAPI.** Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas.

G

GAT. Gente, Ambiente y Territorio.

I

- **IBR. I**nstituto de Bienestar Rural.
- **INDERT**. Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra.
- **INDI**. Instituto Paraguayo del Indígena.
- **IWGIA**. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (siglas en inglés).

M

- **MOPC.** Ministerio de Obras Públicas y Carreteras.

N

- **NT.** Nuevas Tribus. (Misión evangélica.)

O

- **OPACI.** Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal.
- **OPIP**. Organización de Pueblos Indígenas del Paraguay.
- **OPIT**. Organización Payipie Ichadie Totobiegosode.

P

- **PCI**. Pro Comunidades Indígenas.
- **PNDCH**. Parque Nacional Defensores del Chaco.

S

- **SEAM**. Secretaría del Ambiente.
- **SINASIP**. Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas.

U

- **UNAP**. Unión de Nativos Ayoreo del Paraguay.

Agradecimientos

Foto: © 2015 Alberto Chirif

El presente informe es un estudio comparativo de la normativa sobre territorios indígenas en los países andinos y Paraguay y de su implementación, elaborado como parte de una consultoría realizada para el Programa Regional Proindígena de la GIZ. Este documento da cuenta de la situación en Paraguay. Para llevarlo a cabo estuvimos en este país entre el 9 y 23 de febrero de 2015.

Desde Asunción, se realizó un viaje a los departamentos de Alto Paraguay y Boquerón, donde se ubica el Parque Nacional Defensores el Chaco y la demanda territorial del pueblo Totobiegosode. A nuestro retorno a Asunción, entrevistamos a personas de diversas instituciones relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas. Luego de lo cual, visitamos el sureste del país, al departamento de Itapúa, para conocer la demanda territorial del pueblo Mbya denominada Tekoha Guasu.

El primer capítulo de este informe da cuenta del marco legal, y el segundo, de temas relacionados con el contexto político del país y las sentencias favorables de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), a las demandas de tres comunidades y el estado de su cumplimiento. En los siguientes capítulos se han intercalado la visita a la demanda Mbya, Tekoha Guasu, con los dos casos relacionados con derechos territoriales del pueblo Ayoreo.

Expresamos nuestro sincero agradecimiento a todas las personas que entrevistamos, ya que sin su aporte no habría sido posible elaborar este informe. Sus nombres aparecen mencionados a lo largo del documento. Un agradecimiento especial a la abogada Mirta Pereira, asesora de FAPI, excelente compañera de viaje y gran traductora en la entrevista que sostuve en Tekoha Guasu con líderes y comuneros. También a Julia Cabello, directora de Tierra Viva, y a Jorge Vera y Gladys Casaccia, del GAT, quienes atendieron mis pedidos adicionales de información cuando estaba en la elaboración de informe.

Alberto Chirif

Iquitos, octubre, 2015

Marco Legal

Foto: Indígenas Comunidad Sawhoyamaxa
© Corte Suprema de Justicia/Paraguay

Son dos las normas nacionales fundamentales que abordan la situación de los pueblos indígenas en Paraguay. Una es la Ley 904-81, Estatuto de las Comunidades Indígenas, y la otra, la Constitución Política de Paraguay de 1992 (en adelante CPP). Además, el país ha ratificado el Convenio No. 169 de la OIT en 1993 y suscrito la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. Mediante el mencionado Estatuto, se crea además el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) que es el órgano oficial responsable de aplicar las políticas referidas a pueblos indígenas en Paraguay. El presente capítulo está basado en la lectura, descripción y análisis de las normas que acá presentamos, complementados con las opiniones que hemos recogido en diversas entrevistas sobre temas específicos: contexto en el que se dio el Estatuto (Esther Prieto), derechos específicos e interpretaciones jurídicas (Mirta Pereira y Julia Cabello) y funcionamiento del INDI (Ricardo Ortega y Julia Cabello).

1. Los derechos indígenas en tiempos del general Stroessner

Esther Prieto, abogada especialista en Derechos Humanos, nos refiere el contexto en que se promulgó una norma que reconocía derechos de los pueblos indígenas durante la dictadura. El texto que sigue a continuación está basado en sus declaraciones, algunas de las cuales se reproducen textualmente. La ley 904, Estatuto del Indígena, se dio en 1981 durante el gobierno del general Alfredo Stroessner. Esta contradicción de una ley que reconoce derechos de los indígenas durante un régimen dictatorial que apoyaba abiertamente a los terratenientes, se debió a que ese gobierno había sido acusado de genocidio en los medios internacionales, concretamente, el del pueblo Aché, tema que fue sacado a la luz por el antropólogo alemán Mark Münzel. Los hechos fueron denunciados ante la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. En ese tiempo se estaba formando el Grupo de Trabajo para los Pueblos Indígenas en Ginebra[1].

El presidente Stroessner necesitaba hacer algo a favor de los indígenas para tratar de limpiar su imagen. Esther Prieto señala que trabajó con el general Bejarano, militar excombatiente de la Guerra del Chaco, quien había conocido a los indígenas durante esa época y regresó impresionado con ellos. Él entendió también que tenía que hacer algo por reivindicar sus derechos. Entonces, junto con el general Belaieff y Cadogán, fundaron la Asociación Indigenista del Paraguay (AIP) que fue la primera ONG creada para apoyar los derechos de los pueblos indígenas en el país. Señala ella que comenzó a trabajar con la Asociación luego de estudiar antropología jurídica en los Estados Unidos. Fue entonces que llegó a Paraguay el antropólogo Georg Grünberg, del Instituto de Cooperación de Austria, e inició un proyecto con las comunidades Guaraníes del Amambay.

Cuando comenzaron a trabajar, señala la entrevistada, el gran problema era que a los indígenas ni siquiera se les mencionaba como comunidades. Se hablada de ellos como seres en extinción, a pesar de que al iniciar el trabajo existía una gran cantidad de comunidades que estaban en sus territorios ancestrales, con bosques espectaculares. Encontraron comunidades organizadas, con liderazgo propio y en articulación con otras comunidades. En ese tiempo, la década de 1970, no se manejaba el concepto de pueblo. Se hablaba de etnia o de grupos etnolingüísticos. "*Por entonces comenzamos a mensurar las tierras con la AIP y el Instituto de Bienestar Rural (IBR) que era el encargado de la gestión de las tierras fiscales"*.

El Estatuto Agrario vigente en 1953 apenas tenía dos artículos referidos a los indígenas. Uno decía que las tierras fiscales deberían ser mensuradas para destinarlas como colonias nacionales indígenas y que, en caso que las tierras fueran privadas, se podría recurrir a la expropiación. Al estatuto se habían incorporado esas disposiciones por la insistencia de los generales Belaieff, Cadogan y Bejarano, y otras personas y Stroessner aceptaron todo. Al término de la Guerra del Chaco, se había creado el Departamento de Asuntos Indígenas, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional. El Chaco había sido declarado territorio militar. Ahí no había paraguayos. Había menonitas e

1 En 2008, IWGIA editó, con el nombre de *"Los Aché del Paraguay: discusión de un genocidio"*, los informes de Münzel que sirvieron para denunciar las atrocidades cometidas en el país contra este pueblo.

indígenas. No había tampoco las grandes estancias que existen ahora. Afirma Esther Prieto que *"en realidad, los paraguayos descubrimos acerca de la existencia del Chaco con la guerra, ya que vivíamos solo en la región oriental"*[2].

Dice Esther Prieto: "*En ese momento los indígenas fueron prácticamente 'descubiertos' por los paraguayos. Mi padre, que era excombatiente de la Guerra del Chaco tenía un cuaderno sobre los Chiriguanos de Bolivia. Él llegó a hablar el Aimara porque tuvo prisioneros que hablaban esa lengua. El contacto de los paraguayos con los indígenas se dio a través de dicha guerra. Esto es algo que las nuevas generaciones no saben".*

El Estatuto Agrario fue un documento casi milagroso ya que con lo dispuesto en él, se comenzaron a mensurar las tierras y se empezaron a habilitar colonias indígenas en la década de 1970, antes de la aprobación de la Ley 904. Algunos pueblos indígenas, como los Pay Tavyterá, insistían que ellos querían títulos de propiedad. El Estatuto de ese tiempo únicamente habilitaba las tierras como colonias. Se demarcaban tierras, pero estas solo tenían calidad de reservas porque la propiedad seguía siendo del Estado[3]. Por aquel tiempo no había tanto interés por poseer las tierras por parte de foráneos, por lo que no existían amenazas de invasión o usurpación. Existía mucha tierra libre en Paraguay.

Cuando se dio la Ley 904, en 1981, las tierras de las colonias que se habían formado fueron convertidas en títulos de propiedad a favor de los indígenas. Actualmente se considera que esa Ley de 1981 es obsoleta, pero fue importante al inicio del proceso. Hoy gran parte de las tierras de los Guaraníes y de los Aché están tituladas. Entonces no había aún una gran expansión de ganaderos sobre las tierras. El principal interés era la extracción de madera. Los bosques de la región Oriental eran muy buenos. Recién luego de que las empresas sacaron todas las maderas, comenzaron a interesarse por las tierras. La expansión de las estancias comenzó en la década de 1990. Por entonces los madereros y otros no tenían grandes extensiones de tierra.

Las estancias comenzaron luego a aparecer en el Chaco, en la parte sur, sobre todo donde había menos bosques y más vegetación achaparrada. La lucha en la región oriental fue con los grandes agricultores, y hoy sigue siéndolo con los sojeros.

El gran atractivo que tiene el país para los inversionistas extranjeros son los bajos impuestos, le sigue la mano de obra que es muy barata. *"He visto un video hecho por un italiano en el que un brasileño, con mucho candor, dice que él podría haber tenido una estancia en Brasil, pero prefirió tenerla en el Paraguay porque acá casi no se paga impuestos y los obreros son muy baratos, y no te exigen comer bien, no te exigen nada. Por eso tengo mi estancia acá",* menciona Esther Prieto.

2. El Estatuto de Comunidades Indígenas

La Ley 904-81 contiene, a la vez, el Estatuto de las Comunidades Indígenas (Título Primero, artículos 1º-27º divididos en dos capítulos) y las normas relativas a la creación y funcionamiento del Instituto Paraguayo del Indígena, INDI (Títulos Segundo a Cuarto, artículos 28º-76º).

2.1. El Estatuto

El primer capítulo del Título Primero (artículos 1º-13º) se titula "De las normas generales". En él se establece que el objeto de la Ley es *"la preservación social y cultural de las comunidades indígenas, la defensa de su patrimonio y sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas, su efectiva participación en el proceso de desarrollo nacional"* (Art 1º) y, a su vez, se define a la comunidad indígena

2 Paraguay está conformado por dos grandes regiones delimitadas por el río Paraguay: la oriental, ubicada en la margen izquierda de este río, y la occidental, en la derecha. En esta última quedan los tres departamentos del Chaco: Presidente Hayes, Alto Paraná y Boquerón Todos los demás se ubican en la región oriental. El Paraguay nace en Brasil y corre con dirección norte-sur hasta su confluencia con el Paraná, para luego conformar el Río de la Plata.

3 Algo similar sucedió en el Perú a partir de 1957, cuando el gobierno de entonces dio un decreto para "reservar" tierras a los indígenas. Es probable que tanto ese decreto como el estatuto agrario de Paraguay respondieran al Convenio 107, de 1957, que consideraba a los indígenas desde una perspectiva de integración. Por eso la reserva de la tierra era lo adecuado ya que ellos desaparecerían como entidad diferenciada cuando se hubieran integrado.

como el sujeto al cual la norma aspira a beneficiar. La comunidad indígena es caracterizada como *"el grupo de familias extensas, clan o grupo de clanes, con cultura y un sistema de autoridad propio, que habla [sic] una lengua autóctona y conviva en un hábitat común"* (Art 2º). Más adelante, dicho artículo menciona a las "parcialidades" a las que define como el conjunto de dos o más comunidades con las mismas características, identificadas con la misma denominación. Por parcialidad la norma se refiere a lo que hoy se conoce como "pueblo". Como ya mencionamos, en ese entonces el concepto de pueblo indígena no había sido desarrollado.

El Art. 3º de esta Ley es interesante porque al invocar el derecho a la autodeterminación de las comunidades parece estar adelantándose 27 años a la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. No obstante, una lectura atenta nos hace caer en cuenta que este derecho es invocado para que las comunidades *"adopten otras formas de organización establecidas por las leyes que permitan su incorporación a la sociedad nacional"*.

Claramente se ve la voluntad de la norma de "integrar" o asimilar al indígena a la sociedad nacional. No obstante, en el artículo siguiente se establece la prohibición del uso de la fuerza y la coerción, y de medidas que no tomen en cuenta *"los sentimientos e intereses de los indígenas"*, para promover la integración y asimilación de las comunidades indígenas a la colectividad nacional.

El derecho consuetudinario está contemplado en dos artículos y es reconocido siempre y cuando este no sea incompatible con los principios del orden público. La norma establece también que en los procesos que se sigan a indígenas, los jueces deberán solicitar dictamen al INDI o a especialistas en la materia, y también que en caso de duda esta favorecerá a los indígenas (Art. 5º-6º).

Los artículos 7º al 11º se refieren al reconocimiento de la existencia legal de las comunidades por parte del Estado y a la obligación de este de dotarlas de personería jurídica, así como a los procedimientos que deberán seguirse para lograr esta meta. El artículo 8º establece dos grandes tipos de comunidades: unas, las preexistentes a la Ley, y otras, las que podrán crearse en el futuro, sobre la base de familias que se agrupen para acogerse a los beneficios que el Estatuto establece.

Los artículos 12º y 13º, los dos últimos del Capítulo Primero, abordan el tema de los líderes indígenas que ejercen la representación legal de las comunidades y la obligación de estas de comunicar la nominación de sus autoridades al INDI, quien procederá a inscribirlos en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas.

El Capítulo Segundo de esta Ley, "Del asentamiento de las Comunidades Indígenas", se refiere exclusivamente al tema de las tierras comunitarias y a los procedimientos que se deberán seguir para dotarlas de ellas.

El artículo 14º establece que la dotación de tierras se hará, en lo posible, en aquellos lugares que las comunidades poseen actualmente o han poseído de manera tradicional. Este y el siguiente artículo se refieren al traslado de comunidades, estableciéndose que para esto se deberá contar con el consentimiento libre y expreso de la comunidad, salvo que se trate de cuestiones de seguridad nacional. El artículo 15º indica además que cuando el traslado fuese inevitable, se dotará a las comunidades de tierras de por lo menos igual calidad a las que ocupaban, y se las indemnizará debidamente por los daños y perjuicios que sufrieren y por el valor de sus mejoras.

La ley establece procedimientos para la creación de nuevos asentamientos, sobre la base de grupos de familias desprendidos de sus comunidades o que vivían dispersos, en cuyo caso deberán cumplir con el requisito de contar por lo menos con 20 familias (Art. 16º). Señala que *"la adjudicación de tierras fiscales a las comunidades se hará de manera gratuita e indivisa"*, indicando que *"la fracción no podrá ser embargada, enajenada, arrendada a terceros, prescrita ni comprometida en garantía real de crédito alguno, en todo o en parte"* (Art. 17º). Aunque el artículo no es del todo claro, dado que está asociado con el anterior que menciona la cuestión de familias desprendidas de sus

comunidades madres, debemos entender que por "fracción" se alude a este caso.

Fija extensiones mínimas de asignación de tierras por comunidad, que serán de veinte hectáreas por familia en la Región Oriental y de cien en la Región Occidental (Art. 18º). Indica que la comunidad podrá entregar parcelas en usufructo a sus integrantes, que en caso de abandono regresarán al seno de la comunidad (Art. 19º). Establece los procedimientos para inscribir los títulos a favor de comunidades, libres de todo gravamen, en el Registro Agrario, Registro General de Propiedad y Registro Nacional de Comunidades Indígenas (Art. 20º).

Los artículos 21º al 27º se ocupan, los tres primeros, del asentamiento de comunidades indígenas en tierras fiscales y, los cuatro últimos, del asentamiento de ellas en tierras de dominio privado, en cuyo caso éstas deben ser previamente expropiadas.

2.2. El INDI

El Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) es definido como una entidad autárquica, con personería jurídica propia, con domicilio en Asunción y oficinas regionales. Sus relaciones con el poder Ejecutivo se harán a través del Ministerio de Defensa (ver Art. 28º-31º). Sin embargo, normas posteriores han cambiado esto y actualmente el Instituto realiza esa relación mediante el Ministerio de Educación.

La Ley define sus funciones (Art. 32º), y su organización y administración (todo el Capítulo Segundo del Título Segundo). De acuerdo a la ley original, la dirección y administración del INDI estará a cargo de un Consejo Directivo y tendrá además una Junta Consultiva. La norma establecía que el Consejo estaría compuesto por seis miembros titulares nombrados por el Poder Ejecutivo: uno en forma directa, quien lo presidirá, y los demás a propuesta de los ministerios de Defensa Nacional, Educación y Culto y de Salud Pública y Bienestar Social, y de la Asociación de Parcialidades Indígenas (API) y de entidades privadas relacionadas con el indigenismo. Cada titular tenía su respectivo suplente (Arts. 33º-34º). Estipula que los cargos durarán cinco años, siendo posible la reelección indefinida (Art. 36º). Los titulares percibirán únicamente dietas, de las que gozarán los suplentes solo cuando reemplacen a los titulares (Art. 44º).

Por su parte, la Junta Consultiva estaba integrada por doce personas, seis de ellas propuestas por los ministerios del Interior, de Justicia y Trabajo y de Agricultura y Ganadería, por la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República, por el Instituto de Bienestar Rural y por la Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal (OPACI). Estos miembros serían designados por el Poder Ejecutivo. Las otras seis personas provendrían de entidades indígenas e indigenistas: dos de la Asociación de Parcialidades Indígenas, y una por cada una de las siguientes instituciones: Asociación Indigenista del Paraguay (AIP), Iglesia Católica, Asociación de Servicios de Cooperación Indígena Menonita y entidades representativas de otras Iglesias.

Destaca el hecho de la representación minoritaria de los indígenas tanto en el Consejo (una persona), como en la Junta Consultiva (dos). Todos los demás son integrantes de ministerios, otras entidades oficiales e iglesias de diversas confesiones.

Esta estructura ha sido modificada por normas posteriores. Actualmente no existe el Consejo Directivo ni la Junta Consultiva. La dirección la ejerce directamente el presidente de la institución, mientras que la Junta Consultiva ha desaparecido del todo. No obstante haber desaparecido estas instancias hemos querido dar cuenta de ellas para referirnos al contexto del surgimiento del INDI, marcado por el militarismo imperante en la época y por una evidente visión civilizadora manifiesta en la presencia de iglesias.

El Título Tercero está dedicado a temas de contratación de obras y servicios, adquisición de materiales, recursos institucionales, fiscalización y exenciones tributarias (Art. 53º-64º).

Entre las cuestiones más relevantes del Título Cuarto, con un único capítulo ("De las disposiciones generales y transitorias"), está la obligación de los propietarios de denunciar ante el

INDI, en un plazo de 90 días desde la promulgación de la Ley, la presencia de asentamientos indígenas en sus tierras (Art. 66º); y la de instituciones privadas que hubieran adquirido tierras para comunidades indígenas, a transferirlas en un plazo de un año (Art. 67º). También, la posibilidad de establecer reservas de tierras en las comunidades indígenas en favor de misiones religiosas para que cumplan los servicios religiosos y sociales que les son propios, las cuales no tendrán una extensión mayor de 20 has en la región oriental y de 100 en la occidental (Art. 69º). Y por último, la creación del Registro Nacional de Comunidades Indígenas dependiente del INDI (Art. 71º).

3. La Constitución

Las normas específicas sobre pueblos indígenas de la CPP están contenidas en el Título I, "De las Declaraciones Fundamentales", Capítulo V, "De los Pueblos Indígenas". Son seis los artículos (62-67) referidos exclusivamente a los indígenas. Adicionalmente, el Capítulo VII, "De la Educación y de la Cultura", en sus artículos 73º, 77º y 81º, aborda temas relevantes para los pueblos indígenas. Otro tanto hace el Art. 140º que versa sobre las lenguas oficiales en el país (Título I "De la Nación y del Estado", Capítulo I, "De las Declaraciones Generales").

El Capítulo V aborda el tema de los pueblos indígenas en el país con una declaración fundamental: "*Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo"* (Art. 62º). La consideramos fundamental porque afirma el carácter originario de los pueblos indígenas, lo que supone la prelación de sus derechos sobre otros constituidos posteriormente. Más adelante veremos si esta suposición tiene o no sustento.

El siguiente artículo (63º), se refiere al *"derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat"*, así como a su derecho a la libre aplicación de sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, y a la de sus normas consuetudinarias para regular la convivencia interior, siempre que estas no atenten contra los derechos fundamentales instaurados en la Constitución.

Con respecto a las tierras, la CPP afirma el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad comunitaria de ellas, indicando que esta debe ser en extensión y calidad suficientes para la conservación y desarrollo de su estilo de vida. Añade que el Estado les entregará tierras de manera gratuita y que estas estarán amparadas por las garantías de no ser embargables, divisibles, transferibles ni prescriptibles, y que tampoco podrán ser arrendadas y estarán exentas de tributo. El traslado de comunidades sin consentimiento previo está expresamente prohibido. (Art. 64º.)

Los artículos siguientes garantizan el derecho de los pueblos indígenas a participar en los diversos campos de la vida del país (económico, social, político y cultural), de acuerdo con sus usos consuetudinarios (Art. 65º); al respeto de sus peculiaridades culturales, en especial en lo referido a la "educación formal", y a la defensa de su vida, de la depredación y contaminación de su hábitat, de la explotación económica y la alienación cultural (Art. 66º); y a la exoneración de los indígenas a prestar servicios sociales, civiles o militares, y otras cargas públicas que establezca la ley (Art. 67º).

Los artículos del Capítulo VII que se refieren a cuestiones que involucran la vida de pueblos indígenas retoman el tema de la educación y del derecho de todas las personas a la educación integral y permanente *"en el contexto de la cultura de la comunidad"* (Art. 73º); y al derecho del educando de recibir enseñanza, "en los comienzos del proceso escolar, […] en la lengua oficial materna del educando" (Art. 77º) [4].

El Art. 81º de este capítulo alude también a los pueblos indígenas pero desde la perspectiva de la historia, la arqueología, de la paleontología, del arte y la ciencia.

4 El contenido de este artículo implica, a nuestro modo de ver, algunas ambigüedades a las que volveremos luego. Por ejemplo, cuando más adelante se refiere al caso de "minorías étnicas cuya lengua materna no sea el guaraní, se podrá elegir uno de los dos idiomas oficiales", se está señalando que sus integrantes no serán enseñados en su propia lengua sino en una de las dos oficiales: Castellano y Guaraní.

Por último, el Art. 140 aborda nuevamente el tema de las lenguas, calificando a Paraguay como país pluricultural y bilingüe. Declara como idiomas oficiales el Castellano y el Guaraní y establece que *"la ley establecerá las modalidades de utilización de uno y otro"*; y atribuye carácter de patrimonio cultural de la Nación a las lenguas indígenas y a las de otras minorías.

4. Los convenios internacionales

Paraguay, como ya lo señalamos, ratificó el Convenio No. 169 de la OIT en 1993. Sobre la jerarquía que se le otorga a las leyes, la CPP establece: *"La ley suprema de la República es la Constitución"*.

En orden de prelación, a esta le siguen: *"los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de menos jerarquía"* (Art. 137º). Se refieren también a los tratados internacionales en tres artículos del Capítulo II, *"De las Relaciones Internacionales" (ver Parte II, "Del Ordenamiento Político de la República",* Título I, "De la Nación y el Estado"). En ellos se reitera que los tratados internacionales ratificados por el país forman parte del ordenamiento jurídico nacional (Art. 141º); se establece las limitaciones para la denuncia de dichos tratados (Art. 142º); y se admite la validez de un orden jurídico supranacional "*que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural"* (At. 145º).

5. Comentarios sobre la normativa

Los comentarios presentados a continuación, provienen de las conversaciones mantenidas con la abogada Mirta Pereira, asesora de FAPI, durante el viaje que hicimos a Itapúa para visitar la comunidad Tekoha Guasu.

a. Implicancias del reconocimiento de los pueblos indígenas como anteriores al Estado.

El reconocimiento constitucional en el sentido que los pueblos indígenas son anteriores al Estado paraguayo es histórico.[5] El fundamento para los trámites de legalización de sus tierras, es justamente el de ser ellos anteriores al Estado. Algunos abogados, defensores de los terratenientes dicen que es un reconocimiento contradictorio con la propia Constitución, ya que en ella se dice que la propiedad privada es inviolable, lo que apunta a precautelar la propiedad como está actualmente y hacer que las expropiaciones no sean muy fáciles.

Esto también se contradice con la realidad, ya que si se suman las extensiones de títulos que existen en el catastro, hay más territorio que el que en verdad tiene Paraguay. Algunos estiman que este exceso alcanza hasta un 25%. Esto se debe a tierras tituladas más de una vez, a un catastro deficiente y a la imprudencia de sentencias dadas en tribunales locales que otorgan propiedades sin comprobar, como son las cosas en el campo.

El reconocimiento constitucional les otorga a los pueblos indígenas un derecho de propiedad antes de título. Este derecho está también refrendado en el Convenio No. 169 de la OIT. Asimismo hay otros artículos de la CPP que si bien no hablan directamente de territorio, sí se refieren al hábitat. Cuando se trabajó la actual Constitución la palabra territorio era rechazada por mucha gente que decía que solo existe un territorio: el paraguayo. Por eso se apeló al concepto de hábitat como uno menos fuerte.

Las tierras que no pertenecen a privados, las que pertenecen a la Nación, se titulan directamente a los indígenas sin que antes deban pasar por el INDI. Pero actualmente ya no existen tierras fiscales libres. Las tierras fiscales son también privadas en la medida que han sido tituladas a nombre, por ejemplo, del Ministerio de Defensa u otra entidad pública. Cuenta Mirta Pereira que a ella le tocó participar en la expropiación de 14 mil hectáreas de una estancia de las Fuerzas Armadas. Allí se criaban vacas que servían para alimentar a los soldados. Se hizo en realidad un proceso de desafectación, más que de expropiación. En este caso sí se

5 Sobre las implicancias de este reconocimiento en el caso de la sentencia de Sawhoyamaxa, en 2006, ver el segundo capítulo.

inscribieron las tierras a nombre del INDI para que primero hiciese todo el proceso de medición y de deslinde, y recién luego las titule en favor de los indígenas.

Sin embargo, hubo casos en que un propietario privado, por una cuestión de negociación, cede tierras a una comunidad indígena, las transfiere al INDI y en el mismo acto este las traspasa a la comunidad. Pero el procedimiento normal es que se transfieran al INDI porque es quien paga por las tierras. Mirta Pereira calcula que en los años sesenta desaparecieron las últimas tierras públicas libres en el país. Desde los años 1990 en adelante, no se han producido reivindicaciones de tierras indígenas sobre la base de tierras públicas.

La titulación directa se dio en una época anterior a la Ley 904, de 1981, época en que se reconocían colonias indígenas. El Estatuto Agrario de aquel entonces hablaba de colonias indígenas y a ellas les reconocía tierras pero en calidad de reserva, ya que la propiedad continuaba siendo del Estado. Las colonias fueron especialmente constituidas para los Pay Tavyterá. El Estado compró tierras para transferírselas o les legalizó tierras públicas. No fueron muchas las colonias reconocidas. En ese tiempo, diversas Iglesias, la Católica y la Anglicana, entre otras, compraron tierras que luego transfirieron a las colonias. Por entonces se creía que los indígenas eran muy pocos.

Al iniciarse el proceso de titulación en la década de 1980, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 904, existían varias colonias indígenas con tierras. Sobre esa base se partió para titular las comunidades. No es seguro, sin embargo, si ya sobre ellas se habían superpuesto títulos de terceros.

El reconocimiento de que las sociedades indígenas son anteriores a la formación del Estado también se expresa en el caso de su personería jurídica. En Paraguay se reconocen los derechos de una comunidad a pesar de que aún no tenga personería jurídica. Basta que se haya reconocido a su líder para que se reconozca a la comunidad. Este reconocimiento lo hace el INDI. En esto no hay problemas, aunque puede tardar un poco por razones de trámites burocráticos o de falta de personal o de fondos para ir a verificar las asambleas. Normalmente mediante una nota llevada por el líder o algún miembro de la comunidad, se pide al INDI que los visite para las constataciones del caso. Puede reconocerse un líder o dos, pero en general no existe algo así como una junta directiva. El Estado tampoco impone un modelo único de estatuto en el que se diga cómo debe organizarse la comunidad. Cada una lo hace de acuerdo a sus costumbres y voluntad.

Tampoco existe un sistema de calificación por parte del Estado para decir quién es y quién no es indígena. El tema se resuelve por la auto identificación. Una comunidad que aún no cuente con reconocimiento puede reclamar derechos, lo que es sin duda también una implicancia práctica del hecho que la Constitución reconozca a las sociedades indígenas una existencia anterior a la formación del Estado. Sí se requiere para esto, sin embargo, que el líder haya sido reconocido. Los cambios de líderes son decididos por las comunidades y no existe una norma particular al respecto. Hay comunidades que los cambian con frecuencia, en especial aquellas donde existen conflictos de tierras. Pero hay otras en las que los líderes pueden permanecer mucho tiempo en un cargo.

En general, en Paraguay no se da el fenómeno de ocultamiento de identidad por temor al racismo, como sucede a veces en los países andinos, salvo en el caso de indígenas que viven en un medio urbano. Ellos a veces no declaran su identidad. Pero este problema no se presenta con indígenas que siguen viviendo en el campo. No obstante, en algunos barrios urbanos de Asunción se han reconocido comunidades indígenas. Aunque estas no tienen derecho a tierras, sí pueden gestionar ciertas ayudas de asistencia destinada a los indígenas o de aplicación de programas, por ejemplo, de educación intercultural bilingüe.

b. Derechos que reconoce el título

Las tierras se titulan incluyendo los bosques[6].

6 Hay países, por ejemplo Perú, donde los suelos que el Estado clasifica de aptitud forestal se entregan a las comunidades indígenas mediante contrato de cesión en uso y no en propiedad.

En Paraguay estos son siempre propiedad del dueño del título, sea este un particular o una comunidad. Si bien los cuerpos de agua no se titulan porque son de dominio público, al igual que las franjas de seguridad que corren paralelas a sus riberas, la ley otorga derechos de uso a los propietarios de las tierras aledañas. No se sabe de casos en que se hayan otorgado derechos de pesca a terceros en las zonas de los ríos que atraviesan una comunidad. Sin embargo, es probable que la comunidad pueda negarse al ingreso de una persona que quiera pescar en dichas zonas. Existen subsidios que se pagan a los pescadores durante las épocas de veda. Esto es una norma general para todos, sean o no indígenas. Los pescadores son censados y cobran este subsidio. Si una laguna queda dentro del territorio, será usada solo por la comunidad.

El subsuelo es del Estado. En Paraguay no parece existir el caso de lavaderos de oro en placeres auríferos y no es claro cuál sería el derecho de una comunidad en este tipo de situaciones.

c. Consulta Previa, Libre e Informada

No existe una ley de consulta previa. Hay un proyecto de ley que ha sido copiado de Perú, pero las organizaciones indígenas han pedido que se archive. En las bases del programa de Naciones Unidas ONU-REDD, se señala que para hacer proyectos de conservación se debe hacer consulta previa. FAPI ha preparado un protocolo con esta finalidad que ha sido luego revisado por organizaciones indígenas. Ahora está en el INDI para ser legalizado. Se trata de un documento de 14 páginas llamado *"Propuesta de marco legal que establece un Protocolo para un Proceso de Consulta y Consentimiento con los Pueblos Indígenas del Paraguay".*

Por su parte, la Secretaría de Acción Social dependiente de la Presidencia de la República, con apoyo del Alto Comisionado de Naciones Unidas y en consulta con diversas organizaciones indígenas, ha preparado otro documento (de 8 páginas) llamado *"Protocolo de atención a comunidades indígenas"*. Como se ve, este último es más amplio que el primero, aunque también aborda como tema principal la consulta previa. Hasta el momento no se han realizado aún procesos de consulta formales, sino más bien de participación en los cuales el Estado ha debido escuchar la posición de los indígenas. Algunas iniciativas legales han sido frenadas por protestas de las organizaciones indígenas. Paradójicamente, una de ellas ha sido una propuesta de ley de consulta elaborada por el gobierno.

d. Justicia indígena

En caso de juzgamiento de indígenas, en algunas oportunidades, por razones de urgencia, la organización FAPI se ha presentado primero que el INDI, pero siempre se exige la participación de este ente en calidad de tercero coadyuvante.

La tarea de apoyo jurídico la debe cumplir el INDI y debe servir para fortalecer la mejor defensa de los derechos de los pueblos indígenas ante privados e incluso ante particulares y otros organismos del Estado. La experiencia que ha tenido FAPI con el INDI ha funcionado siempre así, excepto cuando estuvo el director que vendió las tierras de una comunidad ayoreo y se apropió de fondos destinados por el Estado para el desarrollo indígena.[7]

Pero siempre, incluso durante gobiernos del Partido Colorado, el INDI ha acompañado de alguna manera los procesos en los que están involucradas comunidades indígenas. De acuerdo a FAPI el apoyo técnico que le dan al INDI es fundamental para la culminación de dichos procesos.

No se han elaborado normas ni protocolos, pero sí se ha logrado que el sistema de justicia respete ciertas prácticas de los indígenas. Otras no porque son muy conflictivas ya que las sanciones implican golpes y otros castigos físicos.

Hubo un caso en que una parte de la comunidad aceptó la entrada de religiosos. Pero luego

7 Sobre este tema volvemos con mayores precisiones en el siguiente capítulo.

la otra los despidió. Las personas bautizadas denunciaron luego la violación de sus derechos religiosos. Los otros argumentaron que ellos estaban en su territorio y que los religiosos no tenían derecho de ingresar porque no respetaban su cultura y sus propias visiones. Dijeron finalmente que quienes quisieran ser cristianos deberían marcharse de la comunidad. Fue un caso con los Pay Tavyterá.

FAPI intervino cuando la Iglesia Alemana del Río de la Plata promovió un amparo en contra de la asociación indígena. FAPI argumentó que ciertamente en Paraguay hay libertad de culto pero también de libre determinación de los pueblos de decidir cómo vivir. Y que en el territorio de los Pay Tavyterá sus autoridades tienen el poder de ejercer sus normas de vida, que eso está claro en la Constitución, y que parte importante de sus formas de vida es su cosmovisión, su propia religión. De este modo el tribunal rechazó el amparo de los alemanes.

Actualmente hay menos indígenas presos que antes. En Itapúa no existe ningún indígena en la cárcel. Los conflictos se resuelven internamente, incluyendo conflictos con paraguayos. Pero en Alto Paraná (Ciudad de Este) la situación es muy diferente. Hay 53 presos indígenas, la mayoría por robo y porque son expulsados de sus propias tierras. También hay casos de presos por problemas creados no en la comunidad sino en la ciudad donde viven. Allí los problemas sí se denuncian ante la justicia ordinaria.

Entre los Mbya hay una clara conciencia de que los problemas deben ser resueltos internamente y no a través de la justicia ordinaria. Ellos son muy celosos de sus espacios. Los problemas que ahí se presentan son familiares, de venta de madera y otros. Los castigos que se imponen son trabajos en la chacra. La toma de alcohol no constituye un problema grave entre ellos. La gente toma en conjunto, de manera social. Es diferente en el Chaco. Ahí existe mucho alcoholismo.

Hubo un caso en una comunidad en la que el líder alquilaba tierras. Era una comunidad muy empobrecida. La gente resolvió tomarlo preso y luego echarlo de la comunidad, obligándolo a irse a otro departamento. Luego, ejerció control para evitar que regresase. Así cortaron el problema de alquiler de tierras. Para tomar decisiones de este tipo se hacen varias reuniones. Participan mucho las lideresas para dar su visión y expresar su visión de lo que han soñado que es lo que guía lo que se debe hacer.

e. Pueblos en aislamiento

No existe una ley especial para los pueblos en aislamiento voluntario (PAV). Se preparó un protocolo de emergencia en un trabajo hecho con el PNUD, FAPI, UNAP y OPIP. ¿Qué hacer cuando se encuentra a un pueblo aislado? La ONG GAT ayudó mucho en esto. El Ministerio Público tiene hoy una pequeña guía sobre los pasos que se deben seguir en estos casos. Pero el tema no volvió a ser abordado. Lo que FAPI exige es el cumplimiento de las directrices de la ONU para pueblos en aislamiento. Sin embargo, el protocolo nunca fue aprobado y ahora está siendo revisado por el Ministerio de Justicia, con participación del INDI.

En el Paraguay los indígenas en aislamiento voluntario (IAV) están dentro de áreas silvestres protegidas, como en el caso de los Ayoreo Garaigosode del PNDCH, o de grandes territorios demandados o ya titulados en favor de los indígenas, como Chaidi.

Existen aislados con otras características, como el grupo de Mbya que está en Tekoha Guasu. Ellos se comunican con sus paisanos del entorno pero señalan que no quieren contacto, escuelas, ni servicios de salud.

La tendencia es que los aislados están quedando dentro de áreas silvestres o de territorios demandados o titulados para indígenas. No se ha presentado un caso que lleve a pensar en un territorio específico para IAV.

Su situación debe ser precautelada, en unos casos, mediante la titulación a comunidades del mismo pueblo indígena al que pertenecen y, en otros, dándole un cariz más ambiental, declarando áreas silvestres protegidas cuando no se les pueda dar un título.

Los que están en el Alto Paraguay, en el territorio demandado por Chadi y otras comunidades de los Garaigosode, ahora están dentro de propiedades privadas. El esfuerzo de la OPIP es muy grande para tratar de incidir en el INDI para que se les reconozcan sus derechos.

f. Reservas para misiones

La disposición de la Ley 904 de reservar tierras para las misiones religiosas, en extensiones de hasta 100 hectáreas en la región occidental y 20 en la oriental, está aún vigente. Los religiosos son aceptados en aquellas comunidades donde la gente es muy dependiente de las misiones. En caso que los misioneros salgan, las tierras deben ser devueltas a las comunidades con las mejoras que ahí se hayan realizado. Los católicos mayormente se han retirado, no así los menonitas.

g. Mínimos legales

Respecto a la norma prevista en la Ley 904 que la determinación de tierras para las comunidades debe hacerse en función del número de sus habitantes en una proporción no menor de 100 hectáreas en la región occidental y de 20 en la oriental, la realidad presenta situaciones muy diferentes. A veces se ha titulado mucho más que eso para pocas familias. El mejor ejemplo es el de los Ayoreo Totobiegosode de Chaidi donde la población es pequeña y el territorio muy grande. Pero a veces es al revés. La norma implica un peligro, señala Mirta Pereira, *"ya que si bien lo que dice se refiere a lo mínimo que una comunidad debe recibir, en la realidad paraguaya lo mínimo se convierte en lo máximo. Por ejemplo, en el caso del suelo mínimo".*

El Estatuto está desfasado y ha sido superado por la Constitución. Si bien lo que dice el Estatuto debe ser interpretado en función de lo que esta señala, la idea es que las leyes locales deben desarrollar lo que dice la Constitución. *"Es la lógica jurídica de cualquier Estado"*, afirma Mirta Pereira.

Contexto nacional y sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Foto: Don Eusebio Chaparro, líder religioso (Opy Gua) de la comunidad Tekoha Guasu, del pueblo Mbya. Carga en su mano derecha un gancho con una serpiente seca.
© 2015 Alberto Chirif

El presente capítulo es fruto de las conversaciones que sostuvimos con la abogada Julia Cabello, directora de la ONG Tierra Viva, y con José Paniagua, uno de los abogados que trabaja en ella. Con ambos conversamos tanto sobre el contexto nacional, los problemas que se dieron durante el gobierno del presidente Fernando Lugo (agosto 2008-junio 2012) y los cambios posteriores a su salida, como sobre los casos presentados por esta ONG ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en apoyo a demandas territoriales de tres comunidades indígenas que terminaron con sentencias favorables a ellas.

El texto está basado en una entrevista, por lo que refleja las opiniones de las dos personas mencionadas, salvo indicación expresa que indique lo contrario.

1. El gobierno del presidente Fernando Lugo (2008 - 2012)

Durante ese tiempo, señalan los entrevistados, que tuvieron apoyo del Ejecutivo, pero que con el Congreso, en cambio, les fue imposible lograr algo. El presidente Lugo tenía solo dos senadores y una diputada, aunque tenía el apoyo de los Liberales. Piensan que tal vez fue un problema que Fernando Lugo ganara tan pronto y que mejor hubiera sido que acumulara más fuerzas. Él subió al poder en 2008 y en el 2012 le hicieron un juicio político que no siguió las pautas del debido proceso. Sin embargo, señalan que hubo cierta improvisación. Por ejemplo, recién dio a conocer su programa de gobierno en 2011. Llegó a ser presidente sin tener un programa claro sobre Derechos Humanos. Su improvisación determinó que dejara de hacer varias cosas que pudo haber hecho.

No obstante, afirma Julia Cabello, *"él tuvo logros importantes. En salud nombró a una excelente profesional como ministra. Que, entre otras cuestiones, implantó la gratuidad de la salud pública, lo que era algo que jamás se había visto en el país. Se jugó el cargo incluso confrontándose con el ministerio de Economía"*. Con el cambio de gobierno la gratuidad ha sido cancelada. Citan los entrevistados, por dar un ejemplo, que el promotor de salud de Xakmok Kasek les dijo que antes de Lugo morían ocho niños al año y que el año anterior habían muerto nueve. Sin embargo, durante la época de Lugo solo se registró una muerte. "*Él nos dijo que esto era un gran cambio"*. En ese tiempo hubo comunidades indígenas que por primera vez veían un médico. El Ministerio organizó unidades móviles (ginecóloga, médico, enfermero y otros) para recorrer las comunidades. *"Se debería escribir los progresos que se dieron en aquel momento para dejar registro, porque luego va a parecer que nunca existieron".*

A pesar de esto, los entrevistados reconocen que el presidente Lugo cometió errores, algunos inexplicables. Antes de él, el movimiento popular había logrado frenar la ley antiterrorista, una ley seguramente elaborada con la receta única que se usa en todos los países.

Esa ley dejaba todo libre a la subjetividad del juez. A contracorriente, ya que la promulgación de la ley había sido frenada antes de su gobierno por el movimiento popular, el presidente Fernando Lugo pidió su aprobación a cambio de nada.

Si bien es cierto que existe un movimiento guerrillero, el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) que opera en el norte del país, en la zona de Concepción, en la región oriental, este no está en la categoría de grupo beligerante y el gobierno los considera como delincuentes comunes. Pero con el pretexto de la búsqueda de la gente del EPP, se están allanando domicilios y cometiendo todo tipo de tropelías, como el que los entrevistados refieren a continuación.

"*Se había enjuiciado a unos campesinos porque supuestamente eran grupos de apoyo logístico del EPP. Como Tierra Viva es parte de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, pedimos ver el expediente que tenía unas 14 páginas. En la imputación no había ningún acto concreto que constituyera delito atribuido a las personas acusadas. No se decía qué participación habían tenido ellas. A uno de ellos, incluso solo se le nombraba para decir que estaba imputado pero luego no volvía a*

aparecer en el resto de la denuncia. El juez de la causa decidió entonces que no había ningún mérito para enjuiciar a esas personas. Pero la Fiscalía desestimó toda la investigación, apeló la decisión y envió al juez al Juzgado de Enjuiciamiento de Magistrados, y mientras se tramitaba la acusación, ese Juzgado destituyó al juez. ¿Qué mensaje le dio al Tribunal de Apelaciones? ¡Que si confirmaba la resolución del juez también iban a ser destituidos! Este Tribunal rechazó la sentencia del juez y ahora esas personas están siendo nuevamente procesadas. Es decir, le ha dado la razón a la Fiscalía. Algunas de las personas acusadas están prófugas. Son cosas terribles las que están sucediendo".

Lamentablemente el presidente Lugo no hizo reforma agraria. Si bien en Paraguay existe un marco normativo para reforma agraria, esta no cuenta con un plan concreto en el que se haya identificado actores, se analice la coyuntura y se establezca un cronograma. No obstante tratarse de un tema sumamente complejo, opinan Julia Cabello y José Paniagua que es posible hacerla.

La complejidad radica en la violencia que pueden desatar los estancieros, amparados por el poder que tienen. Pero la mayor complejidad es que cualquier tipo de proceso que se inicie va a durar más de cinco años. Y para los funcionarios estatales este es un problema. Ellos quieren ver resultados en cinco años, que es lo que dura un periodo de gobierno.

"Si tú les dices que no, que el proceso tiene que continuar hasta terminar, entonces no van a querer iniciarlo. Es la falta de visión de Estado. En el país vamos a encontrar casos de tierras mal habidas originados en la época de Stroessner, superposiciones de títulos y muchas cosas más".

Un dato que nos dieron muchas de las personas con las que conversamos en Paraguay es que, en papeles, existen más tierras que las que en realidad tiene el país. Hay muchas superposiciones de propiedades, sobre todo en la región oriental, aunque también en el norte del Chaco se da este problema. *"Es un problema evidentemente complejo que tiene que ser asumido con decisión y mucha fuerza desde diversos frentes, ya que si las soluciones se difieren la situación se volverá cada vez más explosiva".*

a. Problemas en el INDI

Cuando el presidente Fernando Lugo cayó se destituyó al presidente del INDI, y entonces sucedieron cosas que nunca antes habían pasado en Paraguay.

En el 2012, el nuevo presidente de esa institución, Rubén Quesnel, vendió tierras que habían sido compradas por el Estado para el pueblo Ayoreo, que en ese momento estaba en situación de aislamiento. Eran 25 mil hectáreas. Él las vendió con indígenas y comunidades adentro. Eran tierras que estaban en proceso de titulación a favor de la comunidad. Las vendió además al mismo precio que el Estado había pagado por ellas 15 años antes."*En ese momento, en Tierra Viva tomamos el caso, denunciamos a Quesnel por la venta de tierras y lo pusimos en la cárcel como medida preventiva. Entonces recién nos dimos cuenta que el dinero correspondiente a dos de los casos que llevamos, Yake Axa y Sawhoyamaxa, había sido sustraído. Ese dinero había sido depositado en una cuenta especial y era parte del dinero que el Estado, obligado por la sentencia de la Corte IDH, debía destinar para apoyar a los indígenas cuando recibieran sus tierras tituladas".*

Ese dinero fue retirado por Quesnel en febrero de 2013 del Banco Nacional de Fomento. Existe un video en que se lo lleva en una mochila. Fueron 3.127.191.527 de guaraníes.[8]

La filmación no solo prueba que él retira el dinero, sino que lo hace junto con la administradora y el responsable de la Contraloría General de la República. Este hecho fue denunciado en septiembre de 2013 por el actual presidente del INDI, Jorge Servín, quien no encontró ningún comprobante del uso de dicho dinero.

Todos fueron a la cárcel a raíz de la denuncia

8 Al cambio actual (febrero 2015), esa suma representa US$ 658.356.

de Tierra Viva, pero como se cumplió el tiempo máximo de la prisión preventiva fueron puestos en libertad. No obstante, el proceso continúa.[9] También la escribana está procesada.

"A ella" -señala Julia Cabello- *"la investigamos y descubrimos que aparecía en otros casos, legalizando ventas fraudulentas de tierras indígenas en la región oriental. No sería extraño, si se investiga más, que aparezcan nuevos fraudes de este tipo. El dato relevante es que la Dirección General de Registro Públicos se negó inicialmente a inscribir esa compra-venta porque se dio cuenta de que era irregular. Pero ante la insistencia de la escribana, lo hizo con una anotación al margen: "Se procede a la inscripción, bajo la responsabilidad de la escribana, etc."*

Quesnel parece haberse sentido poseedor de un gran poder que le iba a permitir actuar de la manera como lo hizo y salir indemne. Es claro que la venta de tierras y el robo de los fondos eran hechos demasiado grotescos como para que pasaran desapercibidos. Al comienzo, negó los cargos y estuvo prófugo. Luego se entregó a la justicia.

Dijo entonces que el hijo del ex presidente Federico Franco, Fredy Franco, lo instó a realizar esa venta y a apropiarse de los fondos de desarrollo reservados por el Estado para comunidades. Son dos casos los que Tierra Viva está siguiendo, uno por la venta de las tierras de la comunidad ayorea y el otro por la apropiación de los fondos destinados al desarrollo de dos comunidades del pueblo Enxet.

2. El momento actual

Los entrevistados de Tierra Viva afirman que actualmente se ve un proceso de franco deterioro de las políticas estatales referidas a pueblos indígenas. Durante el actual gobierno del presidente Cartes, según indicaron *"las puertas del Ejecutivo se les han cerrado, aunque todavía pueden hablar con algunos funcionarios de mando medio*". Sin embargo, dicen, tienen la ventaja de contar con un Parlamento donde hay algunos aliados muy buenos que están dispuestos a apoyar. La expropiación de Sawhoyamaxa, de 14 413 has, lograda el año pasado, es la extensión más grande de tierras conseguida por vía de expropiación en la era democrática.

Desde la caída de la dictadura hasta ahora, la figura de la expropiación había sido utilizada muy tímidamente para algunas cuestiones. Pero en este caso ha sido gracias a la fuerza del Parlamento que se ha conseguido la expropiación. Los aliados no solo votaron a favor sino que hicieron un lobby intenso dentro del Congreso para conseguir aprobar la ley de expropiación.

Sin embargo, siguen sucediendo casos terribles como, por ejemplo, un desalojo campesino que se produjo hace poco en Tembiaporá, en el departamento de Caaguazú. Como Tierra Viva está en la Coordinadora de Derechos Humanos de Paraguay, fue a ver de qué se trataba, donde comprobaron hechos de una violencia inaudita.

Llegaron al asentamiento campesino junto con un senador y obtuvieron testimonios de mujeres embarazadas que habían sido golpeadas. Una mujer fue capturada y llevada en una camioneta privada a 20 km de distancia. Ahí se la liberó para obligarla a caminar de regreso. Recogieron testimonios sobre criaturas de 14 años que habían sido esposadas y golpeadas. Vieron a una criatura de 8 años que cuando escuchaba el ruido del motor de una camioneta lloraba desesperadamente por terror. El desalojo duró 48 horas y durante este tiempo 300 casas fueron quemadas.

Dice Julia Cabello: *"Te refiero una cuestión que yo vi directamente, cuando estábamos en un asentamiento muy grande hablando con la gente. Fuimos a hablar con los policías que aún estaban en la zona para entrar a ver las casas quemadas. Estábamos en la camioneta y vimos venir en sentido contrario otra camioneta con policías con cascos azules. Al parecer era un vehículo de los sojeros. Anotamos el número de chapa [matrícula] y también filmamos. Creo que nos confundieron como parte de la comitiva de los sojeros. En ese momento, al*

9 En abril de 2015 fue condenado a 6 años y 6 meses de prisión.

parecer para mostrar su destreza, se bajaron de la camioneta y comenzaron a golpear a los campesinos delante de nosotros".

"Una camioneta comenzó a seguir y a disparar a campesinos que corrían. Nosotros dimos la vuelta al escuchar los disparos. Una compañera nuestra que estaba filmando ese episodio bajó corriendo, mientras nosotros corríamos hacia la policía. Le digo: *¿Qué están haciendo?".* Y él me dice -seguramente porque me confundió-: *No se preocupe, aunque sea por resistencia a la fuerza pública, vamos a agarrar a los campesinos". "Entonces le dije que era abogada de Derechos Humanos y le exigí que me mostrara en este momento la orden que tenía para disparar a la gente. Él me dijo que tenía una orden de amparo para proteger el cultivo y la fumigación de la soja. Le dije que una acción de amparo era un procedimiento civil y que este caso era de naturaleza penal. No había ninguna orden para disparar a la gente".*

"En eso vieron llegar al Senador, que se bajó de la camioneta, y se percataron de la barbaridad en que habían incurrido". Cuando entraron a ver las casas, llegó corriendo desde el monte un muchacho que había reconocido al Senador y le dijo que hacía 48 horas que estaba escondido allí con su hijita por temor que los matasen. Las casas estaban totalmente quemadas. La gente había juntado, mediante rifas, un pequeño fondo para hacer su escuela. Esta también había sido quemada, al igual que la iglesia".

"Contaron que la policía había sido la responsable de los golpes a la gente, pero que eran civiles los que habían entrado a quemar las casas. Era un asentamiento muy precario, pero la gente también tenía plantaciones de soja y sembríos de mandioca que habían sido arrasados y quemados. Como algunos tenían celulares, filmaron y lanzaron por "WhatsApp" (aplicación móvil) las imágenes de los tractores cuando entraron y quemaron las casas. Este tipo de cosas están sucediendo hoy".

La gente era un grupo de campesinos a los que el INDERT les había adjudicado esas tierras, unas 300 has de las cuales algo de 80 has están en conflicto porque también hay sojeros que tienen títulos sobre ellas. Pero este atropello fue para arrebatar la totalidad de las tierras.

El Senador se reunió con la gente y les informó que conformarían una comitiva para recoger más testimonios. Tierra Viva ha sugerido al Estado que haga una gran audiencia pública en la que participen todos los involucrados en este problema. Es importante que se haga esta audiencia pública para dilucidar todos los problemas relacionados con la cuestión de la tierra. El Senador se reunió entonces con el Ministro del Interior para analizar los hechos. Hasta el momento se han hecho demandas genéricas desde el Congreso Nacional y se han planteado acciones para identificar a los responsables de la violencia, aunque lo que está primando es la priorización del tema tierra. Por el momento, lo cierto es que los campesinos han sido desalojados.

Señala Julia Cabello: *"Lo más sorprendente es que nos enteramos de este episodio por medios informales. Lo que hizo el Senador fue llevar un medio de comunicación, Tele Futuro, que filmó y comenzó a difundir públicamente"*.

Por todos lados existen conflictos de tierras. Antes del 2004, previo a que se reformase el estatuto agrario, los extranjeros podían tener grandes extensiones de tierra que luego fueron destinadas a sujetos de la reforma agraria. Después ya no porque estas fueron reservadas para nacionales. Los sojeros de esa zona son brasileños. Ellos en teoría no pueden tener tierras en la frontera pero en realidad la tienen mediante argucias y ejercicio de su poder. En ocasiones, usan testaferros para acceder a tierras, y otras se casan con paraguayas.

Las referencias que figuran en el mapa del Touring Club del Paraguay son los nombres de estancias de brasileños: Marinha, João y otras. Algo similar sucede con los Menonitas. La colonia Filadelfia, por ejemplo, no existe en el mapa que está en el museo de ellos, a pesar de ser la capital del departamento, está *Fernheim*. Cuando uno llega a Filadelfia dice *"bienvenidos a Filadelfia"*, y luego está escrito en alemán.

La atracción que ejerce Paraguay sobre los

sojeros es porque en el país no se cobran impuestos a la exportación. Mientras que en Argentina pagan 30% o más y en Brasil 25%, en Paraguay no pagan nada. Hubo un intento el año pasado, ya con el gobierno de el Presidente Horacio Cartes, de poner un impuesto del 10% que fue incluso sancionado, pero el presidente Cartes lo vetó. Otra cuestión es la relativa facilidad de conseguir tierras. También los agrotóxicos están liberados de impuestos y su uso es incontrolado. Muchos sojeros ni siquiera ponen barreras vivas para proteger a la gente contra las fumigaciones. Tierra Viva ha filmado una fumigación hecha a plena luz del día sin ningún tipo de esas barreras. Hay una serie de factores que resultan en un gran negocio para los sojeros. El impuesto a la renta se comenzó a pagar recién hace poco pero es muy bajo.

La norma sobre impuesto a la renta se sancionó durante la época de Lugo, pero se suspendió su entrada en vigencia hasta el término de ese gobierno. La medida la dio el Congreso alegando que no confiaba que el Ejecutivo usase esos fondos bien. Dijeron: "*¿Qué van a hacer con esos recursos?*". Esto demuestra el grado de boicot que debió soportar el presidente Lugo.

3. Sobre la normativa vigente

Si bien la Constitución es buena, la Ley Nº 904/81-Estatuto de las comunidades indígenas- es ya obsoleta. Es cierto que esta debe automáticamente ser interpretada en función de lo que señala la CPP y el Convenio No.169, pero existe la dificultad de que los procedimientos para reconocer los derechos indígenas están detallados en el estatuto y no en la CPP ni el Convenio.

Las tres sentencias ganadas en la Corte IDH establecen como un punto resolutivo importante la necesidad de modificar la Ley Nº 904, a fin de darle coherencia a esa norma con la CPP y el Convenio No.169.

Sin embargo, plantear este tema sin tener aliados en el Parlamento, puede dar resultados negativos y en vez de que se fortalezcan los derechos de los pueblos indígenas, se puede dar una norma que los debilite incluso más. Por eso en Tierra Viva han optado por no tocar las cosas y, sobre la base de lo que dicen la CPP y el Convenio, comenzar a proponer resoluciones internas en ministerios, programas y otras instancias.

Son normas de menor jerarquía que una ley, pero que permiten que, sin entrar en contraposición con lo que dice la Ley Nº 904, se ponga en funcionamiento el contenido de lo que determinan la Constitución y el Convenio. Hay un obstáculo grande respecto a los órganos de la aplicación. Para el tema de la consulta, este órgano debería ser el INDI.

Tierra Viva ha hecho una investigación sobre la institucionalización del derecho a la consulta para determinar qué tan preparado está el Estado paraguayo para hacer efectivo ese derecho. Ha utilizado los indicadores que tiene la Comisión Interamericana para evaluar los derechos económicos, sociales y culturales: indicadores de proceso y de resultado, la estructura, el presupuesto dado por el Estado para estos asuntos y otras cuestiones.

Los resultados son catastróficos pero sirven para decirle al Estado que si se va a hacer consultas se debe ver qué jerarquía va a tener esta, qué tan preparado está, en qué idioma se va a realizar, de qué presupuesto se va a disponer, qué temas se van a someter a consulta y temas similares.

En este momento la tendencia no es plantear una ley de consulta sino fijar procedimientos sobre cómo hacerla. Existen algunas experiencias puntuales que pueden servir para trazar el camino. En el bajo Chaco, Tierra Viva apoyó jurídicamente la elaboración de un reglamento. El tema es que la Gobernación de Presidente Hayes decidió crear un Consejo Interétnico (CI) como un espacio de encuentro para reunir a todas las comunidades. Hay ocho pueblos indígenas en el bajo Chaco.

Las comunidades decidieron elegir representantes por pueblos. Este CI se reúne cuando la Gobernación necesita consultar diversos temas a los pueblos indígenas. Es un ensayo positivo ya que permite consultar algunas

cuestiones, tal vez no las más complejas. Se trata del departamento con mayor presencia indígena en el país, después de Boquerón. En Itapúa la Gobernación ha hecho algo parecido. Se está a la expectativa para ver cómo funciona.

Es una Gobernación que tiene poco presupuesto, pero ciertamente el gobernador, que subió como independiente, es una persona que está demostrando buenas intenciones. Mediante pequeños indicadores está dando cuenta de su apertura a estos temas. Existe legislación secundaria que ha sido armonizada con el Convenio No.169. El Convenio ha sido incorporado como Ley nacional Nº 234/93. En el estatuto agrario se ha señalado que cuando las tierras son del Estado, los indígenas pueden ser sujetos de la reforma agraria.

Pero si son privadas y no se sabe qué hacer, se deberá tener en cuenta lo dispuesto en el Convenio No.169 de la OIT. Así ampliamente se ha incorporado el Convenio No.169 a la legislación agraria. Esto es algo muy positivo. El problema sigue siendo el tema de los procedimientos.

Actualmente está en discusión un proyecto de ley de hidrocarburos presentado por unos senadores que quieren mejorar la participación del Estado paraguayo en las inspecciones de hidrocarburos.

El proyecto toma en cuenta el Convenio No.169 y señala la necesidad que existe de poner esta normativa a tono con los estándares fijados en dicho Convenio. La Ley de educación también incorpora aspectos del Convenio, e igual hace el plan nacional de salud indígena. También se ha hecho una consulta para la creación de la Dirección de Salud Indígena. Lo mismo ha sucedido en el caso de la Ley de lenguas ya promulgada.

4. Los casos ganados en la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Son tres los casos presentados por Tierra Viva ante la Corte IDH en apoyo a demandas de tres comunidades.

a. Yake Axa

La comunidad Yake Axa, perteneciente al pueblo Enxet, está ubicada en el departamento de Presidente Hayes y la gente tuvo que marcharse por las condiciones de vida que tenía. Al volver, ya no pudo entrar en sus tierras porque habían sido tomadas por ganaderos, luego de ser declaradas de dominio público.

En principio eran cerca de 18 mil has que luego, por la norma de la franja pública, se redujeron a unas 15 mil has. Entonces la gente se instaló en la vía de acceso. Eventualmente se contrataban como peones en las estancias. Entonces comenzaron sus reclamos y Tierra Viva los apoyó para formular una demanda ante la Corte IDH.

En 2005 el Estado paraguayo fue condenado por este caso, ordenándole la Corte IDH que restituya a la comunidad las mismas tierras que había poseído. El argumento central era que negándoles las tierras a la comunidad, se le negaba su posibilidad de vivir.

Luego de la sentencia de 2005, la Corte IDH le dio al Estado plazo hasta 2008 para restituir las tierras a la comunidad. Pero esto no sucedió. Se intentó aprobar el proyecto de expropiación de un fundo.

En 2008, el presidente Lugo envió el proyecto, pero el Congreso lo rechazó en octubre de 2009, dando argumentos que contradicen lo dicho por la Corte IDH. *"El Congreso actuó guiado por la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, Ana María Mendoza Acha, que hizo una exposición discriminatoria y absolutamente ignorante",* señala Julia Cabello.

En ese momento la comunidad se abrió a la posibilidad de que le entregasen otras tierras en cambio de las suyas. De este modo, el Estado tuvo que adquirir tierras, en enero de 2012, para volver a asentar la comunidad en otro lugar. Son 12 302 has. Actualmente, la comunidad tiene tierras propias pero sigue al costado de la ruta por falta de un camino transitable durante todo el año que le permita acceder a ellas. Las tierras están aún a nombre del INDI pero en proceso de titulación. La titulación podría hacerse de inmediato y es una

negligencia que el INDI no lo haya realizado. La gente no se ha trasladado por falta del camino para efectuar su mudanza y vincular la comunidad con el resto del país. La vía transitable todo el año es la condición que puso la comunidad para aceptar que le den tierras diferentes a las que antes poseía.

Tierra Viva logró una medida cautelar que faculta a afectar estancias privadas para pasar el camino por ellas hasta llegar a las que le han sido tituladas a la comunidad. Se prevé que el MOPC comenzará pronto la construcción de dicha vía. Cuando esté lista el caso de la comunidad Yake Axa habrá llegado a buen fin.

No obstante quedan otros puntos de la sentencia que deben ser ejecutados. Uno de ellos son los 50 mil dólares que el Estado tiene que entregar para promover el desarrollo de la agricultura de la comunidad, así como para establecer la escuela, los servicios sanitarios y otros. Este dinero es una parte de lo que Rubén Quesnel, ex presidente del INDI, se apropió hace unos años. El dinero es solo para desarrollo y no incluye la carretera.

La delimitación de las tierras no había sido realizada en febrero de 2015. Es responsabilidad del INDI hacerla pero el argumento es que tiene otros trabajos y le faltan fondos. Ante la pregunta, los entrevistados de Tierra Viva señalan que sí sería posible que mediante la cooperación internacional se hiciese la delimitación, en convenio con el INDI para darle legalidad al trámite. Mencionan que el costo de la delimitación de esas tierras es muy alto, aunque no precisaron montos.

b. Sawhoyamaxa

El segundo caso es el de la comunidad de Sawhoyamaxa, también del pueblo Enxet, ubicada a 20 km sobre la misma ruta de Yake Axa, en el departamento de Presidente Hayes. Las personas vivían en su territorio pero su población estaba dispersa en varias aldeas.

Vivían allí dentro de diversas estancias que se habían apropiado de su territorio desde hacía más de 20 años. Cuando comenzaron a reivindicar las tierras, se dieron conflictos con los estancieros y fueron desplazados y obligados a vivir al costado de la ruta, en la franja de dominio público, frente a las tierras que demandaban.

Ellos no se trasladaron a otro lugar sino que se quedaron pero sin nada, viviendo de la caridad de la gente, de la asistencia pública ocasional, de trabajos puntuales en las estancias vecinas y de la caza furtiva. Señalan los entrevistados que en las estancias había una persona a la que ellos llamaban “el matador” que tenía por función recorrer los linderos para que ellos no entrasen.

Lograron sentencia favorable a su demanda en 2006. Al Estado se le dio tiempo hasta 2009 para restituir sus tierras, pero no cumplió. Recién entonces comenzó a negociar para adquirir las tierras, porque los comuneros no quisieron aceptar tierras alternativas. El 21 de marzo de 2013, en la madrugada, la comunidad decidió ingresar a sus tierras.

Cortaron el alambrado e ingresaron, amparándose en que la Corte había mencionado específicamente que esas eran sus tierras.

Las personas de Tierra Viva se enteraron de la decisión dos horas antes del ingreso y viajaron al día siguiente. Llegaron a la zona tres ministros con policías cascos azules para pedirle a los pobladores que salgan, pero la respuesta fue que no iban a salir. Hasta hoy los indígenas continúan ocupando las tierras. De esta manera forzaron al Parlamento (era la época en la que el presidente Franco reemplazó al presidente Lugo) a aplicar la sentencia. Se tomó entonces la decisión de presentar un proyecto de expropiación al Congreso. El 14 de agosto llegó el proyecto de expropiación al Congreso. Fue un día antes de que el presidente Franco terminase su mandato como presidente de la República. El presidente Cartes se encontró así con los hechos consumados, dado que la presidencia del Congreso le acababa de enviar el proyecto de ley. Durante esa época, Tierra Viva trabajó bien con la ministra de Justicia y Trabajo, quien fue un gran apoyo.

El nuevo Parlamento asumió el tema de la expropiación y le envió el proyecto al presidente de la República quien lo mandó al Senado

donde Tierra Viva cuenta con aliados. En marzo de 2014, un grupo de parlamentarios visitó la comunidad.*"No se podía permitir que a los indígenas se les imputase por invasión de inmueble. No se podía admitir que se dijese que era una ocupación porque en realidad las tierras son de ellos. Fue así que se logró instalar el término de reocupación en el discurso del Estado. Hoy en día, no se habla de invasiones sino de reocupaciones",* afirma Julia Cabello.

El titular de las tierras es un ganadero de origen alemán, dueño de dos de los lotes que está reivindicando la comunidad, con una extensión total de 61 mil has (tiene además otras tierras en *Paraguay*). Él comenzó a abrir expedientes civiles y penales para pedir la expulsión de la comunidad. En Tierra Viva tomaron todos esos casos para apoyar a la comunidad. Aunque solo ganaron unos, lograron la suspensión de todos los procedimientos judiciales en contra de la comunidad. "*El 24 de abril de 2014 el caso fue tratado en el Senado y se ganó con el debate más progresista que el Congreso paraguayo haya tenido. Todos los partidos apoyaron, incluyendo al partido oficialista. Fue algo muy emotivo"*.

Luego el proyecto de ley pasó a diputados el 21 de mayo de 2014. También ahí se aprobó la expropiación, que finalmente fue sancionada por ley el 11 de junio. En una ocasión, el titular de las tierras las quiso vender, pero en realidad fue algo ficticio porque se realizó una tasación de las tierras mediante la cual se determinó que una parte de ellas valía USD 650 la ha, y otra, USD 700 dólares.

Pero él estaba pidiendo USD 2700 por ha. En el fondo era una manera de decir que no quería vender. Redujo sus aspiraciones en la negociación, pero nunca llegó a coincidir con los valores fijados por la tasación oficial. Cuando se destituyó al presidente Lugo, dos años antes, el proceso se hizo más lento. En un proyecto de ley que había sido enviado al Congreso, se señaló en un artículo con toda claridad que lo que había que pagar por las tierras era lo que establece la tasación oficial hecha por el Estado.

La Ley de expropiación de Paraguay tiene un vicio, y es el establecer que la indemnización tiene que ser previa, lo que es un absurdo porque no se puede indemnizar a alguien si no se sabe si realmente si se le va a expropiar sus tierras. Después de la promulgación de la Ley de expropiación del 11 de junio, el titular atacó la Ley ante la Corte Suprema de Justicia, señalándola de inconstitucional. Esa demanda la ganó Tierra Viva en septiembre de 2014. La Corte Suprema dio un fallo que implica un reconocimiento histórico a la comunidad indígena. Dice que si la CCP establece que las sociedades indígenas son preexistentes al Estado Paraguayo, también lo son sus tierras, y de esta manera, el derecho moderno faculta a revertir la situación de injusticia que se cometió a la comunidad.

Julia Cabello menciona que se trata de *"una sentencia realmente hermosa que rechazó la pretensión del titular".* Este puso luego un recurso llamado de aclaratoria, que si bien es permitido, sirve para establecer quién va a pagar los costos o si hay alguna falla formal dentro de la sentencia, como el número de hectárea o alguna situación de esta naturaleza. Sin embargo, con el recurso aclaratorio el titular pretende volver a cuestionar el sentido de la Ley. Hasta febrero de 2015, la aclaratoria no había sido resuelta por la Corte Suprema.

El 2 de diciembre de 2014 el titular de las tierras interpuso nuevamente una acción de inconstitucionalidad contra la Ley. Específicamente contra el artículo de la indemnización. Se trata de algo que ya había sido resuelto por la Corte Suprema de Justicia y que se volvía a someter a su conocimiento. Con esto se está violando el principio de que no puede haber doble proceso para un caso. Los entrevistados consideran que la pretensión del titular encuentra una actitud complaciente de la Corte Suprema.

Señalan que es una aberración jurídica que una ministra de la Corte, que ya había firmado la sentencia, decida sustanciar el juicio, cuando en realidad tendría que haberlo rechazado sin siquiera haberlo analizado. Sin embargo, ella ha corrido traslado a la Fiscalía para que también opine. La magistrada es ministra de la Corte Suprema de Justicia y presidenta de la Sala Constitucional. Está yendo contra su pro-

pia institución y contra una sentencia que ella misma había firmado.

Los indígenas mientras tanto siguen ocupando las tierras, aunque en un porcentaje pequeño de la extensión demandada. Se han organizado y asentado en tres núcleos. Hoy tienen plantaciones de mandioca y están bien arraigados dentro del territorio. Pero el titular de las tierras aún ejerce actos posesorios en otros lugares. Los indígenas también se han apropiado de algunas cosas. Por ejemplo, de la casa que tenían unos peones. Ellos se fueron a fin de año a pasar unos días con sus familiares. Los indígenas entonces ocuparon la casa. Cuando llegaron los peones, les devolvieron todas sus cosas y les dijeron que ellos se quedaban ahí porque la tierra era suya. Están realizando pequeños actos que indican un avance, pero hay muchas amenazas por parte del titular.

A mediados de febrero de 2015, Tierra Viva interpuso un recurso y denunció el caso ante la prensa. Quiere comunicar a la opinión pública acerca de las últimas decisiones de la Corte Suprema.

También están tratando de hablar con gente del Senado para analizar si lo que ha hecho la ministra es causal de juicio político. De hecho, su decisión de admitir la acción de inconstitucionalidad del titular también cuestiona la legitimidad de la Corte Suprema.

Los titulares de las tierras son dos empresas y su representante es el alemán antes mencionado. Él dice que en ellas hay capital comprometido de Alemania y de otros países europeos. Es una persona muy difícil de tratar, a juicio de José Paniagua.

Antiguos colaboradores de los titulares de las tierras dicen que no es verdad lo de las empresas y que él es dueño de absolutamente todo. En el pasado, cuando Tierra Viva comenzó a tomar el caso de Sawhoyamaxa, hicieron una investigación y descubrieron que estas empresas figuraban en los asientos notariales como librerías. Era sin duda por el tema de impuestos. Señalaron los entrevistados que él incluso estuvo condenado en Alemania por estafa a conciudadanos a los que les ofreció tierras en venta en el Chaco paraguayo.

Tierra Viva con aliados han hecho campañas de incidencias sobre el caso. Amnistía Internacional hizo incidencia en muchos países y Food First Information and Action Network (FIAN internacional) en Alemania, realizando actos públicos en ese país. Personal de ellas se esforzó mucho y logró entrevistarse con personas de la Cancillería y con autoridades alemanas para hablar sobre este caso. También trataron acerca de un acuerdo mutuo de protección de inversiones firmado entre Alemania y Paraguay. La Corte IDH ha dicho que ningún tratado internacional de comercio puede esgrimirse para atropellar los derechos humanos.

Concluyen los entrevistados señalando: *"No sabemos cómo va a terminar esta segunda acción de inconstitucionalidad. Confiamos que salga bien en favor de los indígenas y cuestione lo que ha hecho esta ministra que es inexplicable. Lo que queda claro es que la comunidad no va a salir de allí".*[10]

c. Xakmok Kasek

El tercer caso es el de la comunidad Xakmok Kasek, del pueblo Sanapaná, ubicada también en el departamento de Presidente Hayes. Ella obtuvo sentencia favorable de la Corte IDH en 2010.

Su demanda es por 10.700 has. Conociendo el incumplimiento del Estado paraguayo de las otras sentencias, la Corte IDH estableció en esta sentencia que de no restituirse sus tierras en los tres años posteriores a su emisión, el Estado debería pagar una indemnización mensual a la comunidad.

El plazo se cumplió en 2013 sin que el Estado haya cumplido las condiciones impuestas. El Estado ha solicitado una prórroga por un año que le ha sido concedida, aun cuando durante los tres primeros años no hubiese comenzado las negociaciones con los titulares de las tierras demandadas. La prórroga venció en septiembre de 2014. El Estado entonces está

10 La inconstitucionalidad ha sido ya resuelta de manera favorable a la comunidad. El problema con la ministra ha originado una demanda contra la directora de Tierra Viva, la abogada Julia Cabello, que aún está en proceso.

pagando 10 mil dólares por cada mes de mora.

Las 10.700 has de tierras reclamadas por Xakmok Kasek, según información tomada de un documento preparado por la propia comunidad, se encuentran, una parte, en la zona que ellos llaman Mopey Sensap (Colibrí blanco) y otra, en Retiro Primero. Desde 2002 las tierras demandadas han sido divididas en dos estancias con titulares distintos. Una parte, de unas 7000 has, pertenece a la empresa ganadera Eaton y Cía. y el resto a la cooperativa menonita Chortitzer Komitee que las compró a la mencionada empresa a fines de dicho año.

Hasta 2008, la comunidad pudo defender una parte de sus tierras a pesar de las agresiones de los titulares, pero luego decidió mudarse a 1500 has cedidas solidariamente por la comunidad indígena Nepoxen. Desde entonces más de 74 familias de esta comunidad se encuentran asentadas allí. En 2014 el INDI recibió una oferta de venta de los titulares de una de las estancias reclamadas por la comunidad indígena. Las negociaciones llevadas a cabo no llegaron a concretar la compra.

A fines de 2014, finalmente, el Estado llegó a un acuerdo con uno de los titulares. Entonces tenía dinero o para pagar lo de Sawhoyamaxa o para comprar las tierras de Xakmok Kasek y se decidió por esto último.

A última hora el presidente del INDI dijo que por orden recibida de la presidencia debía priorizar el pago de la indemnización a Sawhoyamaxa. Eso ha paralizado la negoción de las tierras de Xakmok Kasek. El 23 de febrero de 2015 la comunidad Xakmok Kasek tomó la decisión de reocupar sus tierras.

En un comunicado dirigido a la comunidad nacional e internacional, fechado ese mismo día, exigen que las autoridades nacionales solucionen su problema y piden *"a la sociedad organizada y en especial a los representantes, dirigente de organizaciones: que se adhieran a esta lucha porque es una lucha justa, se trata de la restitución de tierra ancestral".* Indican que no retrocederán de la *"medida adoptada, cueste lo que cueste pues somos conscientes que el pago por esta tierra solo depende de la voluntad política del Estado paraguayo".* Y finalizan diciendo: *"Con la esperanza y el espíritu de paz, durante toda esta lucha aguardamos una solución definitiva por el bien de esta comunidad y principalmente por nuestros hijos e hijas".*

Estos son los tres casos con sentencia que ha llevado Tierra Viva. Existen dos más que son vistos en la Comisión Interamericana para el logro de acuerdos amistosos.

La demanda territorial de los Totobiegosode

Foto: Mujer indígena Ayoreo-Totobiegosode
© Survival.es/indigenas/ayoreo

El presente capítulo está basado en una entrevista con Gladys Casaccia y Jorge Vera, ambos de la ONG GAT, este último su actual director, y en la conversación que sostuvimos con dirigentes y miembros de la comunidad de Chaidi durante nuestra visita. La charla fue intermediada por un traductor Ayoreo, de nombre Chagabi Etacore, dadas las dificultades de la gente para expresarse en castellano.

1. La demandas y los avances logrados

La delimitación del territorio de Chaidi comenzó antes de 1993. Ese año se abrieron los expedientes ante el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI). Pero antes se había tramitado su reconocimiento ante el Instituto de Bienestar Rural (IBR), hoy desaparecido, siguiendo el procedimiento que por entonces establecía la normativa para regularizar la tenencia de tierras.

Los Ayoreo son un pueblo de tradición guerrera que habita el alto Chaco, es decir, la zona más próxima a Bolivia. Son transfronterizos, ya que también están al otro lado de la frontera y ha sido uno de los últimos pueblos en ser contactados. Este pueblo no se soporta sobre una estructura jerárquica sino que tiene grupos locales. La literatura antropológica reconoce la existencia de tres de estos grupos: los Guidaigosode (gente de las aldeas), los Garaigosode (gente de los montes bajos) y los Totobiegosode (gente que habita donde abunda el pecarí).

El primero de los grupos Ayoreo contactados fue el de los Guidaigosode, aproximadamente en los años 1940; y luego los Garaigosode. El primer contacto con indígenas Totobiegosode ocurrió a fines del año 1979. Es el grupo de Arocojnadi, una de las comunidades formadas dentro del territorio demandado. Este grupo fue contactado por los Guidaigosode y personas de la Misión Adventista de las Nuevas Tribus (MANT), en la zona norte del Chaco. Algunas voces señalan que estos misioneros, quienes ya estaban en Bolivia, fueron convocados por los menonitas a raíz de enfrentamientos con muertes que los Totobiegosode habían tenido con otros Ayoreos. Ese grupo de Totobiegosode terminó luego en la misión de NT de Campo Loro.

En 1981, personal de la MANT avistó un grupo de *silvícolas*[11] desde una avioneta. Entonces llevaron a los Guidaigosode a la vera del bosque para que los buscasen ya "*que no conocían la palabra de Dios"*. Hubo un contacto violento porque los indígenas reaccionaron y una parte del grupo se refugió en el monte. Finalmente, luego de un tiempo y nuevas muertes, algunos de ellos fueron llevados a Campo Loro. En 1991, los Ayoreo contactados supieron que una topadora menonita había ingresado en una aldea de indígenas aislados.

A raíz de esa situación, ellos tomaron contacto con un menonita y su esposa, Walter y Verena Regehr, de la comunidad menonita de Neuland, a los que conocían, y les pidieron apoyo para proteger a sus parientes que estaban en el monte, e iniciar su demanda territorial. Walter Regehr participaba en la pastoral indígena y allí, en la década de 1980, conoció a Gladys Casaccia del GAT. Él era geógrafo. Había vivido con los Menonitas, pero luego fue a realizar estudios en Europa. Él falleció y los Totobiegosode hablaron con su viuda para que continuara las gestiones de sus reclamos de tierras. Eso fue antes de 1993, cuando se comenzó la delimitación de su territorio. Hecha la delimitación se abrió un expediente el año 1993.

Todas las tierras que demandaban ya habían sido privatizadas por colonos menonitas y otras personas, pero aún había monte porque no había intervención real. Sobre un territorio tradicional, que fue estimado en 2.800.000 has y que incluía parte de los actuales departamentos de Alto Paraguay y Boquerón, se tomó la decisión de tramitar una demanda de 550 mil has. La demanda se localiza en el departamento de Alto Paraguay. El GAT los acompaña en este proceso de restitución desde el año 1993.

Durante los primeros tiempos el reclamo territorial de los Ayoreo Totobiegosode fue incluso objeto de risa por parte de los Guidaigosode y de la oposición de los actores locales. Se

11 Silvícolas es el nombre más frecuentemente dado a los aislados en Paraguay.

reían porque no creían que ellos pudieran conseguir dichas tierras. En 1997 los Totobiegosode decidieron constituir la primera comunidad y se hizo el traslado de población de Campo Loro a Arocojnadi. Esto generó algunas tensiones con los misioneros de NT.

Fue así que comenzó el repoblamiento de las tierras, el proceso de restitución. Desde entonces ha continuado en el marco de lo que establece el Capítulo V de la Constitución de 1992, dada luego del golpe que determinó la salida del presidente Stroessner del poder. Hasta la fecha, la normativa paraguaya hablaba de comunidades y de tierras.

El Capítulo V habla de pueblos indígenas, a los que reconoce como pueblos anteriores a la formación del Estado, y de territorios en sentido de tierras en calidad y extensión suficiente para las necesidades de la población. Más adelante el país ratificaría el Convenio No.169, con lo que se reforzaron los instrumentos mediante los que se reconocen los derechos de los pueblos indígenas.

En 1993 las tierras incluidas en la demanda tenían propietarios pero estos no habían realizado mejoras. Es decir, no había posesión real. De alguna manera esto hizo que las tareas de restitución fueran un poco más fáciles, pero la mirada del Estado en aquellos años tenía que ver sobre todo con la presencia de grupos de población en situación de aislamiento.

Antes el término usado para designarlos era silvícolas. El primer título de propiedad que recibieron los Totobiegosode fue en agosto de 1997. Fueron tierras fiscales que el Estado transfirió. Después, esas se adquirieron y les fueron transferidas 28.600 has, propiedad de un ciudadano alemán, quien había dividido esa superficie en lotes de 200 has, vendiéndolos luego a conciudadanos. Entonces una fundación suizo-alemana buscó fondos y comenzó a contactar a cada uno de los propietarios y les fue comprando los lotes para transferir el conjunto de la propiedad a los indígenas. Fue un proceso de muchos años.

Luego el Estado firmó un contrato de compra venta con los titulares de dos propiedades, una de 30 mil has, que está en la parte sur, y otra de 27 mil has, que está en la norte. Fueron compradas por el Estado que las fue pagando paulatinamente. Por ejemplo, de la propiedad de 27 mil has los Totobiegosode recién recibieron el título el año pasado, después de 26 años de la firma del contrato de compra y venta. Hay una superficie de 15 mil has que fue adquirida por el Estado.

Son tierras que pertenecían a un general de la época del presidente Stroessner. Cuando se supo que él quería vender esas tierras y otras, el Estado inició conversaciones con el titular y las adquirió. El problema es que no colindan con las tierras demandadas por los Totobiegosode y de esta manera esa extensión de tierras ha quedado aislada.

La situación actual es que esa superficie ya ha sido pagada y está a nombre del INDI, pero todavía no han sido tituladas a favor de los indígenas porque no son contiguas. Los Totobiegosode han pedido que se canjeen por tierras similares pero que colinden con su demanda. Hay dos propiedades que son importantes para hacer la superficie continua. Una, de la empresa brasileña Yaguareté Porá y la otra, de la empresa anglo-argentina Carlos Casado S.A., con una superficie promedio de 336 mil has.

Esta empresa llegó a poseer 5.625.000 hectáreas de tierras en la región del Chaco paraguayo (Casaccia, 2009)[12] . De ellas, el Estado ha adquirido una superficie de 18 mil has donde está Arocojnadi. Ya están pagadas pero aún no han sido tituladas. Las tierras ya tituladas de la demanda son unas 120 mil hectáreas. Además están las 18 mil adquiridas que falta titular y las 15 mil hacia el norte que no colindan con la demanda.

El GAT se comprometió con los Totobiegosode para darles acompañamiento jurídico, pero nunca pensó asumir el acompañamiento en el campo una vez iniciado el proceso de repoblamiento. De este trabajo quedó encargada una ONG llamada Pro Comunidad Indígena (PCI), con sede en Filadelfia (capital del departa-

12 Gladys Casaccia. "El reclamo territorial Ayoreo Totobiegosode". En Avá. Revista de Antropología, Nº 14, julio 2009, pp. 1-9. Universidad Nacional de Misiones (Argentina).

mento de Boquerón, que asumió el acompañamiento del primer repoblamiento que se hizo en Arocojnadi. Una serie de situaciones problemáticas generaron muchas tensiones en PCI que, finalmente optó por retirarse. Fue en ese momento que el GAT resolvió asumir el acompañamiento en el campo. Los Totobiegosode, con apoyo de sus aliados, están preparando una petición ante la OEA y la ONU para buscar apoyo a la demanda territorial.[13]

a. Los retos del repoblamiento

Los Ayoreo son por tradición un pueblo nómade. Por más que se titulen las 550 mil has de la demanda, su estilo de vida se verá siempre obligado a cambiar por los límites físicos que les impone el territorio y por las exigencias que les crea su relación con la sociedad envolverte (escuela, dinero, bienes industriales y otras).

Es entonces necesario pensar en nuevas estrategias de adaptación para que un pueblo como los Ayoreo pueda reconvertir su modo de vida nómade en uno sedentario. Esta fue una preocupación que le planteamos, tanto a nuestros entrevistados del GAT como a la gente de la comunidad visitada.

En el Chaco paraguayo esta es la primera experiencia de repoblamiento y arraigo de una población indígena. Hubo un intento de repoblamiento de tierras Ayoreo en los años 1980. Se adquirieron tierras en Chovoreca para los Garaigosode, pero nunca se logró el objetivo. Allí existen problemas de acceso a fuentes de agua. Por esto, los indígenas solo visitan las tierras de manera esporádica. A raíz de esa experiencia, en la que la tierra ha quedado abandonada durante muchos años, el personal de GAT reflexionó sobre el tema.

Los Totobiegosode establecieron la segunda comunidad en el territorio demandado en 2004. Se trata de Chaidi. En esta comunidad y en Arocojnadi hay gente que ha sido contactada en diferentes momentos y en distintas edades. Existen niños que durante el contacto, salieron del monte, vivieron en la misión de NT Campo Loro y luego crecieron en las tierras restituidas.

Hay personas que no han conocido la vida en el monte, pero tampoco la reducción, porque han nacido en dichas tierras. Hay otras que han vivido hasta mayor en el monte, que luego han sufrido la reducción y después ha hecho un esfuerzo de conducir el repoblamiento. Y también algunas personas fueron contactadas en 2004 y trasladadas directamente a la comunidad sin sufrir la reducción. La salida de los Totobiegosode de la misión-reducción de Campo Loro generó tensiones con los misioneros de NT.

Hay un conglomerado de experiencias distintas. Los misioneros siguen visitando a los Totobiegosode, pero su influencia ha disminuido. Algunas de las familias los aceptan pero otras no quieren saber nada acerca de ellos porque saben que contradicen sus propios valores.

El proceso de arraigo está avanzado. Un tema fundamental es el agua. No solo porque el Chaco es un bosque seco, sino porque el desbosque está afectando más la escasez de agua. Los indígenas asentados ahora en comunidades quieren preservar sus recursos del monte. Han recibido ofertas de algunas fundaciones para hacer carbón, pero se han negado.

Ellos siguen cazando y recolectando. La apicultura puede ser una alternativa para que ellos consigan ingresos para aquello que el monte no les da. Otras maneras de proveerse de ingresos son la venta de miel, la elaboración de artesanías y el empleo estacionario (changas) en las estancias vecinas. Existe una propuesta en Chaidi para la cría de cabras. Es algo nuevo y no se sabe cómo resultará. En junio de 2015 se va a iniciar la elaboración del plan de vida. Los entrevistados tienen muchas esperanzas de que este proceso proporcione pistas a los Totobiegosode para adaptarse mejor a las nuevas condiciones de vida.

Explica Jorge Vera, director del GAT, que las actividades preliminares tendientes a la cons-

13 Al respecto, el abogado Mikel Berraondo señala que desde fines de 2013 existe una petición de cautelares en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, desde 2014, se está tramitando una alerta temprana ante el Committee for the Elimination of Racial Discrimination (CERD).

trucción del plan de vida de las comunidades Ayoreo Totobiegosode han sido impulsadas desde los años 2004 y 2005 cuando se elaboró el "Plan Integral de Preservación del Patrimonio Natural y Cultural Ayoreo Totobiegosode (PNCAT) en el Alto Paraguay". Posteriormente ese documento sirvió para elaborar el "Cuestionario Ambiental Básico (CAB)", que se sometió a un Estudio de Impacto Ambiental por parte de la SEAM. El CAB sirvió como línea de base y para delinear los principales ejes del plan de vida.

Durante el 2013 y 2014 se realizaron talleres de análisis sobre mapeo comunitario, instrucción e identificación de los instrumentos de planeamiento que debían construirse en un proceso participativo de autodiagnóstico; la política de gobernanza comunitaria del territorio y el acuerdo social que debía surgir del consenso y otras cuestiones.

El plan contempla el manejo integrado de los recursos naturales y culturales en el contexto de las nuevas amenazas socioambientales (megaproyectos y la creciente presión antrópica impulsada por la agroganadería regional). Para elaborarlo se cuenta con apoyo profesional externo de un especialista colombiano, quien orientó anteriormente procesos similares en el Cauca (Colombia).

Algunos Totobiegosode ya han pasado por la educación formal, dado que en Campo Loro había una escuelita. En Chaidi no han aceptado maestros no indígenas ni tampoco Ayoreos de otros grupos.

El GAT ha acompañado un proceso de alfabetización de los jóvenes que se realizó en un colegio especializado en alfabetización de adultos que funciona en Filadelfia. Se hizo un acuerdo con el colegio para que aquellos que tuvieran algún nivel de escolaridad pudieran terminar sus estudios allí. El resultado es que hoy en las comunidades hay un cierto número de jóvenes que han terminado el bachillerato y que ya están trabajando como maestros en las escuelas. Hay dos comuneros que están haciendo estudios universitarios, uno en trabajo social y otro en enfermería.

En la época del presidente Fernando Lugo se abrió un proceso de educación intercultural y de alfabetización por pueblo, y se estableció en la zona una oficina de educación del pueblo Ayoreo. Se abrió en Campo Loro para los Ayoreos de Alto Paraguay y Boquerón. Ahora el desafío es establecer un círculo de aprendizaje para ellos en el mismo Chaidi.

En términos de gestión del territorio el apoyo prestado por el GAT tiene que ver con la creación de capacidades para el manejo de instrumentos técnicos, como GPS y otros, que les permita mapear su territorio, y ubicar y monitorear sus recursos. Esto es básicamente para el territorio de control y tiene que ver con el plan de vida que van a empezar a construir. Mirando hacia el futuro, los Ayoreo saben que tienen que tener gente que tienen que saber hablar y escribir en español.

Ellos son conscientes de que su territorio se ha reducido. Conocen acerca de los impactos de la expansión de la frontera agrícola que los cerca por los cuatro puntos cardinales. Son conscientes también de que deben dar respuestas a los nuevos retos de manera urgente. Su meta actual es la titulación del territorio, la protección de sus bosques y la mejora de su calidad de vida.

El Alto Paraguay es un territorio vacío de comunidades. Las únicas que existen son Chaidi y Arocojnadi. Reclamar al gobierno departamental y al nacional, hacerles entender que allí hay población indígena es algo muy complicado. En las dos comunidades habrá entre 130 y 150 personas, más otras que viven en comunidades de los alrededores. Saben que deberán enfrentar el problema de ser acusados de tener mucha tierra a pesar de ser tan pocos.

Otras cuestiones vinculadas con el tema de la adaptación, que no se refieren únicamente a aspectos productivos, son el abastecimiento de agua, las nuevas normas de convivencia y de solución de conflictos que deberán regir en las comunidades, y el manejo y eliminación de excretas y de desechos sólidos, entre otros. Los indígenas confían en que el plan de vida los lleve a reflexionar sobre estos temas y le permita ubicar los caminos a seguir.

2. La visita a Chaidi

Chaidi es una de las dos comunidades que están dentro del territorio que los Ayoreo Totobiegosode demandan. La otra es Arocojnadi. La demanda está ubicada en el departamento de Alto Paraguay. El texto que sigue es producto de la entrevista que sostuvimos con líderes y representantes de esas comunidades.

a. Los retos de la adaptación

Los cambios operados en el pueblo Ayoreo Totobiegosode luego del contacto han sido drásticos. Como pueblo nómade, ellos han necesitado grandes territorios para conseguir sus alimentos en un ambiente como el Chaco que presenta dificultades por su relativa escasez de agua (no existen grandes ríos) y tener un bosque de chaparrales donde habita una fauna dispersa.

Los cambios de esta sociedad, producidos recientemente (el último grupo de Ayoreos contactado fue en 2004), debieron ser particularmente traumáticos para ella, porque a diferencia del relativo sedentarismo de sociedades que habitan en las regiones de bosques altos, como las amazónicas, los Ayoreo han conformado sociedades nómades. Su movilidad, sin embargo, no les ha impedido establecer chacras, dejándolas para que los cultivos completen su periodo de crecimiento mientras ellos continuaban su andar por el Chaco en búsqueda de miel, frutos y animales silvestres. A su retorno, meses más tarde, encontraban los cultivos maduros y listos para la cosecha.

Valga ahora una observación sobre algo que, poniéndolo en términos modernos, encaja dentro del concepto de "ciudadanía". Mientras en nuestra sociedad la propiedad se define con linderos precisos, documentos y registros, y vallas que pueden adquirir cierta nota de agresividad (al ser electrificadas o resguardadas por gente armada), en la sociedad Ayoreo se define por el hecho de saber una persona que la chacra a la que ha llegado en su andar no es suya. Puede no saber de quién es, pero sabe que él no la ha hecho y que por tanto no le pertenece a él sino a otra persona. Por eso la respeta y no se aprovecha de los frutos que en ella han sido sembrados. Algo similar sucede con el tema de las abejas productoras de miel.

Los cortes que se ven en las partes altas de los árboles no solo indican que alguien los ha hecho para recoger la miel producida por abejas en su interior, sino también -muchas veces- para favorecer la instalación de abejas a fin de que produzcan miel. Es una suerte de "cultivo", de "crianza" de abejas cuya miel será usufructuada por quien promovió el panal. De esta manera, los derechos de las personas se definen no por títulos, letreros y guardias armados, sino por el hecho de saber una persona cuál panal ha propiciado y cuál no. Y aquel que no ha sido producto de su esfuerzo, no lo toca.

¿Cuánto territorio es necesario para contener a una sociedad así? Las tierras que ya tiene tituladas Chaidi y la otra comunidad, Arocojnadi, que suman actualmente unas 120 mil has, son aún pequeñas para la población que vive en el monte de esta manera. Antiguamente, señalan los Totobiegosode, la gente vivía en grandes territorios. Afirman que ellos van a seguir luchando porque "la tierra entera" (palabras del traductor que pueden indicar más tierras o la Tierra como espacio total de la creación) se las puedan titular algún día. *"En las que tenemos hoy en día tituladas queremos mirar y hacer el monitoreo para que los extraños no saquen madera, para que no entren sus maquinarias. Pero es muy difícil hacer el control por las distancias, por el mal estado de los caminos y por falta de medios de transporte y de recursos"*, señalan.

"El contacto ha producido muchos cambios. Entre el antes y el ahora se ha cambiado mucho. Antiguamente nuestros padres vivían tranquilamente por la alimentación, por la comida que existía antes. Pero hoy en día, con esas grandes deforestaciones se reducen cada vez más los territorios indígenas y es muy difícil hacer la cacería, la recolección y esas cosas".

Gran parte de los territorios de los Ayoreo Totobiegosode ya han sido deforestados. Ellos

señalan que quieren cuidar el resto que queda todavía. ¿Cómo adaptarse a situaciones que de todas maneras han cambiado y que van a seguir cambiando, y por más que consigan títulos sobre amplios territorios van a ser diferentes al pasado? Señalan que la situación no variará mucho aunque tengan los títulos por las ambiciones e intereses de los ganaderos.

Ellos van a querer siempre más tierras para hacer su desarrollo económico, su ganadería, y no van a querer respetar las tierras indígenas. Por eso, sostienen, que aun con título las cosas no van a cambiar mucho, van a seguir siendo difíciles, pero con título se podrán defender y cuidar mejor. *"Podremos también hacer el monitoreo para que no se deforeste la parte titulada si es que tenemos en buen estado los vehículos".*

Presentamos el testimonio de uno de los dirigentes sobre el tema de los cambios sociales culturales: *"Aún con los años que pudieran pasar en el futuro para que pudiéramos adaptarnos a esas sociedades, es muy difícil de cambiar de un día a otro porque somos de un contacto reciente todavía y queremos vivir de la alimentación tradicional y por eso queremos trabajar y conseguir la tierra. Ese es el objetivo principal que queremos tener. Nuestra forma de ser Ayoreo nunca se va a cambiar, pero la forma que nos respeten como indígenas en el futuro eso sí va a cambiar mucho. Porque antes se respetaba mucho a la tierra indígena, pero de poco a poco se ve que el valor de la tierra es muy importante para los ganaderos. Se quiere más tierra y más tierra. Ya no respetan las leyes que favorecen los derechos de los pueblos indígenas. Y en el futuro no tan lejano, esas leyes que favorecen a las comunidades indígenas, a la tierra indígena, al territorio indígena ya no van a ser respetadas. Se quiere modificar esas leyes".*

Sobre el conocimiento que permite el desarrollo de la cultura y el manejo del territorio, la gente dice que ese conocimiento de la forma tradicional de hacer la artesanía, la cacería y la agricultura, no la van a perder si es que los niños y los jóvenes quieren aprender de sus padres y abuelos. Pero puede haber otros niños y también jóvenes que si no quieren aprender, no van a aprender.

Ponen énfasis en los cambios que se han dado en la alimentación. *"Ha cambiado mucho la de antes con la de ahora. Antiguamente uno podía alimentarse bien y vivir bien, no había enfermedades. Tu cuerpo tiene muchas defensas contra las enfermedades, pero desde el comienzo del contacto, se cambiaron mucho las cosas. Las personas se enferman, no tienen muchas defensas contra las enfermedades porque la alimentación cambia. Por eso quienes viven en el monte, viven bien porque consumen la comida del monte. Pera la gente que vive en el contacto, tiene problemas, muchísimas enfermedades porque no podía conseguir los alimentos de antes. No consumía la comida de los blancos y se producen muchas enfermedades por no tener muchas defensas por cambio de la alimentación".*

Entre ellos, los de la comunidad, no hay todavía gente que pueda ir a vivir a la ciudad. Afirman que son de un contacto reciente todavía, y que la ciudad es muy diferente, es otra vida. Por eso quieren vivir en las zonas rurales, en las comunidades donde hay tierra, donde está su propia gente, sus parientes; donde pueden irse de cacería y hacer las cosas que ellos hacen.

Enfatizan que no quieren cambiar a otra cultura, que no quieren vivir en la ciudad porque allí es muy diferente la vida y por eso a la gente no le gusta irse hacia ellas. *"Estar en una ciudad es muy costoso y nosotros no tenemos ese recurso", afirma un comunero.* Él quiere que nosotros, los visitantes, sepamos cómo los Totobiegosode están en una situación muy difícil causada por el contacto. *"Es otra cosa, otra vida. En estos tiempos es muy difícil, cuando alguien se enferma, trasladarse a las ciudades porque no tenemos vehículo".*

b. Control territorial

La comunidad recibe apoyo de Rainforest Noruega para realizar anualmente actividades. Durante varios años se han hecho recorridos cada dos meses alrededor y dentro de la parte titulada del territorio para controlar posibles

invasiones. Pero en los últimos años ya no se puede hacer eso porque los vehículos son ahora muy viejos y ya no sirven para hacer el control. Por eso, señalan que es muy preocupante no contar con un vehículo en buen estado para hacer esos recorridos.

Cuando terminen la titulación de las tierras demandadas, sí creen que se podrá hacer la estrategia sugerida por el consultor de instalar pequeñas aldeas alrededor del territorio para cuidarlo con guardianes.

Sin embargo, la gente muestra su preocupación señalando que no puede ir a todas las partes donde hay peligro de invasión, porque tiene también temor de encontrarse con aislados que aún viven en el monte.

Cuentan de una visita hecha al Perú en 2014. Fueron a visitar un pueblo indígena en el río Madre de Dios. Allí vieron cómo la gente cuida su tierra, instalando casetas donde existe peligro de deforestación. También esa gente, señalaron, tiene apoyo de Rainforest Noruega para ejercer el control territorial. Algo similar creen ellos que podrían hacer en las tierras que demandan, a fin de evitar que entre gente extraña para robar madera. El problema es siempre la escasez de recursos económicos.

El líder de la comunidad declara: *"Sabemos que este territorio es grande y no queremos permitir que otra gente se eche el bosque, pero hay gente con sus propios intereses, como los ganaderos que quieren echarse el bosque para criar ganado. Nosotros no queremos eso y para eso acudimos a las autoridades, pero las autoridades no quieren apoyarnos. También acá dentro de nuestra propiedad hay un propietario que dice que tiene tantas hectáreas, pero nuestro título dice que él tiene menos. Tenemos ese problema con el vecino. Siempre hicimos las denuncias a las autoridades, pero las denuncias no fueron respondidas por las autoridades. Ellas siempre quieren defender a los ganaderos"* [14].

c. Las comunidades

Además de Chaidi hay otra comunidad llamada Arocojnadi. Había otra más, Tié, pero por problemas de distancia y por una inundación desapareció. La gente de Chaidi y Arocojnadi se reúne periódicamente. Aclaran que se reúnen porque a pesar de ser dos comunidades diferentes, son las mismas personas, el mismo grupo, todos son Totobiegosode. *"Ellos y nosotros luchamos por la misma situación que es la tierra. Por eso cada tanto nos reunimos para debatir la misma problemática que sucede en la tierra"*, afirman.

Para defender esta tierra dice que la única manera de defenderla es que haya esos drones que vieron que se usaban en Perú. Eso y hablar con las autoridades.

Hablamos luego sobre las leyes y los aportes de otros países. Por más que la ley sea muy buena y por más que de otros países se pueda recibir ayuda, al final son las propias fuerzas de la comunidad organizada las que tienen que velar por la defensa de su territorio.

Insisten en su argumento: *"Lamentablemente en Paraguay, al igual que lo que pasa en otros países, la policía no está al servicio de los indígenas sino de los ganaderos. Si los propios indígenas se preocupan por pensar cómo hacer el control de su territorio, se ponen en peligro"*. Queda flotando la pregunta sobre cómo hacer un control independiente, autónomo.

d. Conocimiento y gestión territorial

Les pregunto sobre cómo piensan trasmitir su conocimiento a las nuevas generaciones, a fin de que quieran y sepan manejar el territorio. El maestro de la escuela de Arocojnadi, Rosalino Picanerai, se refiere a un libro que la Organización Payipie Ichadie Totobiegosode (OPIT) está haciendo. En él, señala, está lo que se está conversando, *"lo que vos estás tocando está dentro de ese libro. Los jóvenes que viven cerca de las ciudades casi ya no se interesan de la vida de los Ayoreo"*. Se trata de cartillas bilingües sobre derechos de los pueblos indígenas y Derechos Humanos que serán utilizadas en sus escuelas y socializadas en las demás escuelas del pueblo Ayoreo

14 Fueron muchas las que intervinieron en la reunión y opinaron. Los casos de opiniones individualizadas están señalados en otras partes de este informe.

de los departamentos de Alto Paraguay y de Boquerón. Jorge Vera señala: *"Es un aporte de la OPIT al sistema curricular impulsado por la Dirección General de Educación Escolar Indígena del Ministerio de Educación y Cultura".*

El maestro Picanerai hace una comparación entre los jóvenes que viven cerca de la ciudad y los jóvenes que aún están en la comunidad. Dice que estos últimos aprenden a cazar e ir al monte. *"El conocimiento no queremos perder, queremos que ellos, los jóvenes, aprendan. Por eso, desde el año pasado estamos haciendo una pequeña cartilla para que los jóvenes puedan aprender cómo es el sistema nuestro".* Él señala que está enseñando en su propia lengua y que se vale de la escuela para transmitir conocimientos de los propios Ayoreo.

e. Los Ayoreo urbanizados

En las afueras de Filadelfia, bajo toldos improvisados de plástico ubicados en las mismas calles, se ha formado una especie de campamento Ayoreo llamado "Montecito". Hablamos sobre cómo evalúan esta situación y si creen que algo se puede hacer para ayudar a esas personas. Dicen que son personas de otras comunidades Ayoreas que quedan cerca de esa ciudad y que por eso emigran a la ciudad, porque son comunidades cercanas a Filadelfia.

Ellas tienen tierras muy pequeñas, de mil o dos mil has. Se trata de Ayoreos que han vendido las maderas de sus bosques, el palo santo y otras.

Han cortado su madera para vender a los que tienen mucha plata. Y hoy en día ya no tienen bosques, ellos ya no tienen animales, no tienen para consumir, donde irse de cacería. No tienen el bosque. Sufren mucho, no tienen comida, por eso ellos emigran a la ciudad en busca de un "trabajito".

Por eso, dicen, que muchos emigran a la ciudad para ganar un dinero que luego gastan para adquirir alcohol. *"Sabemos también que las mujeres se prostituyen para ganar dinero",* afirman. No tienen ninguna propuesta sobre qué hacer para revertir esta triste situación.

Dicen que están muy contentos con nuestra presencia porque saben que nos preocupamos por ellos. *"Por eso hemos venido a escuchar sus propias palabras sobre lo que sucede acá en el Chaco".*

Tekoha Guasu, La Casa Grande

Foto: Líderes indígenas del pueblo Mbya, en la comunidad Tekoha Guasu, en compañía de la abogada Mirta Pereira.
© 2015 Alberto Chirif

La reunión se realizó en la comunidad Arroyo Moroti el 19 de febrero de 2014, ubicada a unas dos horas de Encarnación, en el departamento de Itapúa. Participaron en la reunión don Eusebio Chaparro, líder religioso (Opy Gua), don Luciano Cáceres Fernández, presidente de la Asociación de Comunidades Indígenas de Itapúa (ACIDI), don Germán Vera, líder comunal y alrededor de 30 personas de comunidades que hacen parte de la demanda territorial denominada Tekoha Guasu. La traducción estuvo a cargo de la abogada Mirta Pereira, asesora de FAPI.

La palabra Tekoha se refiere al lugar físico, la tierra, el monte, el agua, los animales y las plantas donde las personas realizan el Teko que es el modo de ser Guaraní. Puede traducirse entonces como el territorio o la casa en la cual los Guaraníes se realizan como seres humanos. Guasu, por su parte, quiere decir grande.

1. La demanda territorial

Las tierras que quieren recuperar las comunidades agrupadas en este territorio llamado Tekoha Guasu tienen una extensión de 55.000 has. De estas, hasta la fecha se han logrado titular comunidades en 13.500 has. Existen 500 has más que están en manos del INDI, pero que aún no han sido transferidas a las comunidades. Los distritos que tienen que ver con la demanda son, en Itapúa: Tomás Romero Pereira, Alto Vera e Itapúa Poty; y en Caazapá: Tavari y San Juan Nepomuceno. Hay muchos dirigentes de la Asociación que no están viviendo en el territorio, pero están apoyando fuertemente la demanda.

En la zona actúan dos ONG ambientalistas: Pro Cosara y Guyra Paraguay. La primera es de gente de Suiza y está ubicada fuera del Tekoha Guasu; mientras que la segunda es paraguaya y está asentada dentro de la demanda de los Mbya guaraní. Esta ha adquirido más de 6 mil hectáreas. Al mismo tiempo, toda el área de la demanda está dentro de una zona de reserva para creación del Parque Nacional San Rafael, decisión que tomó hace unos años SEAM sin consultar con los indígenas y fue la que los motivó a plantear su demanda territorial. No obstante, la declaración de la zona como reserva para posteriormente crear un parque tiene un lado positivo, que es el haber puesto el área bajo las normas de "no innovación" que prohíben cualquier tipo de intervención extractiva a gran escala.

a. Dificultades para lograr la demanda

Luciano Cáceres Fernández, presidente de ACIDI, toma la palabra para, en primer lugar, agradecer mi llegada e interés por saber lo que ellos están haciendo.

Agradece también a los dirigentes presentes, a las señoras y a los señores que están acompañando esta reunión. Señala que es necesario poder contar las tareas que se están haciendo porque es un trabajo de largo plazo que empezó hace tiempo y se extiende hacia el futuro. Agrega que es importante que todas las personas presentes puedan aportar para contar el proceso que están llevando y cómo están ellos, los guaraníes, involucrados en la recuperación del territorio. *"En esta oportunidad vamos a contar de manera resumida cómo empezaron la tarea de recuperación",* dice. Todo empezó hace tiempo, pero tuvo más impulso cuando se enteraron que el Estado tenía interés de consolidar un Parque Nacional sin la participación de ellos. Sabían de esa intención, pero no era claro qué era lo que el Estado quería hacer. Ellos entonces le dijeron que las tierras eran suyas y que en ellas estaban sus hermanos que "están adentro", los Tapyï (aislados).

Estos son Mbya que viven de una manera muy tradicional, viven apartados, recorren el territorio y, aunque hablan con ellos, *"los Tapyï no quieren escuela, no quieren vacuna ni hablar con los otros ni quieren comer nuestra comida sino la que ellos tradicionalmente han comido siempre".*

Esa es la característica de la gente Tapyï. Dicen que si este territorio se convierte en un Parque será algo muy peligroso para sus parientes que viven ahí aislados, sobre todo por-

que no van a tener el control del territorio.

La referencia a los Tapyï a lo largo de esta entrevista es constante, y va tomando un sentido y un peso que al comienzo no nos era evidente. Volvemos más adelante sobre este tema.

Mirta Pereira indica que en 1999 le contó a la gente de las comunidades que la SEAM quería hacer un *plan de manejo*[15] sobre estas tierras porque pensaban declararlas Parque Nacional.

Se enteró de esto en Asunción. Por esto decidieron iniciar un proceso administrativo para legalizar las tierras. Al comienzo, nadie les molestaba y ellos estaban tranquilos Pero cuando empezaron a ver funcionarios de la SEAM recorriendo el territorio e intentando hacer actividades sin coordinar con ellos, sin consultarles, entonces tomaron la decisión formal de iniciar un proceso administrativo para luchar por la tierra.

Les molestaba más el hecho de que ingresara la SEAM, a la idea de que estas tierras fueran de propietarios privados. A pesar de ser propietarios, no podían hacer ninguna intervención por la declaración del área como zona de reserva para Parque Nacional y el mandato de no innovación. Todo estaba detenido. Se animaron a iniciar la demanda cuando se enteraron de las pretensiones de la SEAM de consolidar el parque nacional. La zona de reserva, llamada San Rafael, incluye las 55 mil has que hacen parte de la demanda de la gente. Si se recuperan las 55 mil, pedirán que se anule la zona de reserva San Rafael para el Parque Nacional.

Dice uno de los presentes que el interés de todos ellos es mantener el bosque. *"Nosotros no tenemos ningún interés en tumbar nada. Nuestros hermanos Tapyï que viven acá de manera tradicional, viven simplemente del bosque. Nuestra cultura como pueblo Mbya tiene mucho que ver con el bosque. Si perdemos el bosque perdemos nuestra cultura. No solo afuera uno encuentra trabajo y comida. Adentro del bosque también, y uno complementa con lo que cultiva. El interés de la ACIDI es que esto se mantenga, que el bosque se quede y se pueda cuidar"*. En las 13.500 has recuperadas, transferidas y tituladas a las comunidades, se da aún la doble situación jurídica de reserva de la SEAM para Parque Nacional y de territorio indígena.

Sin embargo, opinan que no ven problema en esto. Las restricciones que puso la SEAM a la propiedad privada son en realidad propias, cotidianas, de la práctica cultural común de ellos mismos. Señalan que ellos no talan el bosque sino que lo aprovechan. Esas restricciones pueden afectar a los propietarios privados pero no a ellos.

La SEAM tampoco ha demostrado hasta ahora una actitud impositiva y jerárquica. Una de las dificultades para lograr reivindicar las 55 mil has, es que hay muchos propietarios. Otra dificultad es la escasez de presupuesto del INDI para pagar las tierras. Por esto la lucha indígena es muy larga. Dice uno: *"Quisiéramos que esto se solucione rápidamente, pero vemos que hay dificultades. Falta voluntad política del gobierno y fondos para adquirir las tierras".*

En verdad hay muchos propietarios en este caso que quieren vender, porque al haberse declarado zona de reserva para Parque ellos saben que no pueden hacer intervenciones en el área que impliquen la deforestación. Por tanto sus inversiones económicas están congeladas.

No se han planteado la posibilidad de acudir a la cooperación internacional para solicitar fondos para la adquisición de tierras. De hecho, los organismos de cooperación que conocen no dan fondos para comprar tierras en favor de los indígenas. En el Chaco sí se ha hecho y ha sido algo excepcional, pero ha sido en el pasado y principalmente a través de iglesias.

Normalmente dichos organismos acompañan para que el Estado cumpla con la responsabilidad de dotar tierras a las comunidades. ACIDI está exigiendo a la empresa hidroeléctrica Yacyretá la indemnización por tres comunidades que vivían en una isla, también llamada

15 El plan de manejo, como explicamos en el último capítulo de este informe, es el documento fundamental de un área silvestre protegida, dado que en él se identifican los objetivos de su creación, se asigna su categoría de manejo y se delimita su extensión.

Yacyretá, ubicada en las riberas del Paraná, que fueron afectadas por la construcción de la represa[16].

Alberto Vásquez, secretario general de ACIDI, es la persona encargada de las negociaciones. La idea es que como parte del resarcimiento compren tierras cercanas para entregarlas a las comunidades afectadas. Han solicitado la intermediación de la titular del Ministerio de Justicia para que apoye esta demanda. Están viendo el tema como una reparación que se dé paulatinamente. No esperan que mañana se compren las 50 mil hectáreas, sino que se haga de a pocos. La población de las comunidades afectadas por la represa está dispersa. La mayoría vive en la comunidad de Pindo (ubicada en la carretera cerca de San Cosme), otra parte está en Tekoha Guasu y otra, más al norte.

Las negociaciones con la empresa Yacyreta buscan la reparación por el daño causado a los afectados, la protección de los Mbya que viven de manera tradicional en Tekoha Guasu y el aseguramiento del bosque para la supervivencia de la cultura Mbya y de su biodiversidad.

b. Sobre el control territorial

En la orientación del trabajo, los pobladores de Tekoha Guasu no pretenden aislarse. Creen que el conocimiento científico que pueda aportar la SEAM o algún organismo de cooperación puede ayudarles a mejorar la situación de los bosques degradados que existen en algunas zonas del territorio. Hay algunas partes del territorio en que los moradores plantan soja o venden madera de manera ilegal, con la complicidad de autoridades.

Existen solo dos entradas a Tekoha Guasu: por Caazapá y por Itapuá, y en Itapú hay dos salidas. Si la autoridad funcionara y pusiera puestos en esos lugares se podría atajar a los ilegales que son principalmente extractores de madera y cazadores. A veces también hay cultivos ilegales, como marihuana.

Declara don Eusebio: *"A todos los que vivimos dentro o fuera de esta área nos interesa que este territorio se asegure porque es el vínculo con nuestra cultura que tiene que ver con el bosque y porque además es una manera de preservar a nuestros hermanos [los Tapyï] que están en una parte del bosque*". Si se hace esto, tendrán la certeza de que la cultura no va a terminar, porque el bosque no va a terminar. En otros lugares ya no hay bosques porque han sido convertidos en pastos o en tierras de cultivo.

En este momento de la conversación empezamos a percibir que para los Mbya los Tapyï representan algo muy especial. No son los selvícolas que los Ayoreo temen a pesar que pertenecen a su propio pueblo y hablan su misma lengua. Son un grupo de Mbya que está "al centro", mientras que las comunidades están "en el entorno". Es decir, están en un lugar protegido por las comunidades con especial cuidado porque así tienen la *"certeza de que la cultura Mbya no va a terminar porque el bosque no va a terminar"*. Parecería entonces que estamos frente a una estrategia de mantener la reserva cultural y religiosa del pueblo Mbya.

Consultada Mirta Pereira sobre esta hipótesis señala que es posible que así sea. La conversación gira en torno a la necesidad de crear un sistema de control propio que no dependa del Estado ya que este es cambiante. Un gobierno puede ser favorable a ellos y otro no. Además, siempre alegan que no tienen dinero para contratar personal. Finalmente, según afirmaron, muchas veces el personal se corrompe y se vende a los ilegales.

Señalan que la situación no está del todo resuelta. Indican que en las tierras aseguradas, ellos tienen el control interno de acuerdo a pautas de su propia cultura. En las comunidades hay un sistema de soldados, sargentos y capitanes, de jerarquías que ellos usan para establecer el control en caso que las tierras estén ya aseguradas. Pero indican que tienen respeto en el caso de tierras que pertenecen a otros, tierras que no les han sido aún titu-

16 Se trata de la hidroeléctrica Yacyretá inaugurada en 1994. Es un emprendimiento realizado de manera conjunta entre Argentina y Paraguay. La construcción de la represa implicó la inundación de tierras pertenecientes a comunidades Mbya.

ladas. Por esto le exigen al Estado que les titule sus tierras para poder tener un control absoluto sobre ellas. Aunque consideran que esas tierras son también parte de su territorio, saben que ellas siguen en manos de propietarios privados. Consideran que el gobierno está obligado a ayudarles a hacer un proceso conjunto de control para evitar la presencia de ilegales. Denunciaron varias veces las infracciones que se cometen en el territorio, como la salida de madera, plantaciones de marihuana y otras, pero el Estado no responde con la rapidez y la responsabilidad con que debería hacerlo.

Hablamos sobre experiencias en el Perú de control territorial ejercido por comunidades indígenas y mestizo-ribereñas a los pescadores industriales y otros extractores foráneos. Les contamos que uno de los recursos más importantes para la alimentación de la gente en la Amazonía baja es el pescado que existe en abundancia. La gente se cansó de que los comerciantes que llegaban de las ciudades entraran a las lagunas con botes grandes, redes y cajas acondicionadas con hielo para conservar el pescado y llevarlo a las ciudades para venderlo.

Las comunidades han logrado hacer acuerdos con el Estado mediante el cual este les delega la facultad de controlar a esos pescadores. De esta manera, los moradores de las comunidades pudieron establecer controles en los lugares de acceso a las lagunas. Por turnos de dos o tres días, los pobladores se instalan en un puesto de control en los lugares de acceso e impiden que los pescadores industriales entren con sus botes y grandes redes. Esto permitió que los peces aumenten y que la población disponga de mejores recursos para alimentarse. También, que los mismos pobladores dispongan de peces para vender en el mercado. Lanzamos la idea de que un sistema así podría funcionar en el caso de ellos, pero que primero tendrían que conseguir la autorización del Estado para ejercer el control de manera legal. Les preguntamos si algo así podría funcionar en Tekoha Guasu.

Dicen que sí, que un sistema así sería bueno. Señalan que, sin embargo, hay muchas experiencias en las que se lleva una denuncia y las autoridades no la atienden. Entonces, tendrían que hablar fuertemente con el gobierno. *"Hemos presentado denuncias que no se han tomado en consideración. Tenemos que seguir hablando con el Estado para que entienda que nuestra cultura es una manera de vivir".* Dice la ente que el Estado también recibe denuncias contra los indígenas cuando utilizan su propio derecho, sus normas propias de ejercer justicia. *"El Estado debe entender que esto es parte de nuestras vidas".* Insisten en la necesidad de tener una conversación sincera con el Estado sobre estas cuestiones.

El problema no solo es la madera y la soja, es también la gente que viene de afuera a cazar con escopeta y con perros. *"Ellos vienen a hacer deporte y nos quitan la alimentación. Eso afecta directamente nuestra alimentación".* Reiteran que es importante que el Estado les garantice sus tierras, porque mientras esto no suceda, mientras sean otros quienes tienen los títulos, seguirá habiendo amenazas. Temen también que si toman el control en sus manos puedan ser víctimas de los abusos de los infractores. *"La legalización nos permitirá controlar no solo la entrada y la salida sino también lo que sucede dentro de nuestro territorio y determinar los lugares estratégicos que debemos vigilar por la existencia de determinados recursos. Pero si no hay apoyo del Estado, uno arriesga la vida de la gente",* opina don Eusebio.

El proceso firme de recuperación de tierras comenzó en 2006, pero la recuperación había comenzado en 1995. El asunto es que desde entonces hasta la fecha han pasado 20 años. ¿Cuántos años más puede demorar completar la recuperación de las tierras demandadas? "Por eso es necesario tomar medidas para controlar el territorio durante el tiempo que demore el cumplimiento de la demanda". Mientras tanto la comunidad debe hacer acuerdos con el Estado para que los faculte a ejercer medidas de control. De esta manera, la gente no actuará solo a nombre de la comunidad, sino con una delegación de facultades por parte del Estado.

Señalan los moradores que debe evitarse que

otros madereros y otros cazadores sigan extrayendo arbitrariamente recursos del territorio. Les indico que con la promesa de titulación y la norma de no innovar están dadas las condiciones para que el Estado les autorice a ejercer el control de esta área. Señalan que el gobierno no les cumple. Opinan que a nivel local es muy difícil conseguir algo.

Tienen que ser acuerdos con las autoridades nacionales. Las personas saben perfectamente quiénes son los que entran a cazar de manera ilegal a sus tierras, así como sus vinculaciones políticas. Por esta razón se considera que es un tema que hay que tratarlo al más alto nivel.

Opina una persona sobre el INDI y sus recursos, señalando que son escasos para pagar las tierras y contar con más personal. El agrimensor del INDI tiene el año completo planificado para hacer otras tareas, por lo que no se puede encargar de la demanda de Tekoha Guasu.

Creen que se podría contratar un agrimensor a nombre de la Asociación para que trabaje en la mensura, pero que para esto se necesita conseguir un fondo específico. Creen que el Estado podría aceptar la figura de contratar técnicos que trabajen para las comunidades pagados por la cooperación extranjera. Pero que para esto es necesario firmar un convenio. Sería muy bueno un trabajo así porque este también permitirá saber si las comunidades tienen la extensión que figura en los títulos u otra.

Les contamos acerca de una experiencia en el Perú financiada por IWGIA, donde se trabajó un proceso de titulación de más de cien comunidades en el río Ucayali y afluentes, con técnicos contratados por la confederación indígena amazónica AIDESEP, muchos de los cuales eran jóvenes de las propias comunidades; y que fue la organización indígena la que ejecutó el proyecto.

Señalan que ellos también cuentan con jóvenes capacitados en el uso de GPS, debido al trabajo de mapeo que se hizo hace un tiempo con Altervida. Aseguran tener personal muy capacitado para este trabajo.

También señalan la importancia de hacer un proceso de evaluación ecológica rápida en todas las comunidades indígenas para ver en qué situación están los recursos naturales. Para eso están pensando en la participación de los técnicos indígenas que saben usar GPS.

"Es importante hacer esto para poder medir cómo estamos conservando el bosque. Para abordar el tema de la conservación de los bosques es necesario tener esta información". La dificultad más grande es la falta de fondos: para pagar las tierras a los propietarios y para contratar agrimensores para que realicen el trabajo.

Los moradores de la comunidad piensan que la formación de personal propio de las comunidades para control territorial podría ser realizada con apoyo de la cooperación internacional.

A veces las amenazas al territorio pueden venir de dentro, es decir, de algunos indígenas dedicados a hacer acuerdos con madereros, con cazadores o con gente que quiere alquilar las tierras. Señalan que el problema también existe en comunidades de Tekoha Guasu, aunque en pequeña escala. Más existen en el departamento contiguo de Caazapá.

c. Manejo territorial

Conversamos en la reunión sobre el manejo territorial. ¿Cada comunidad se manejará de manera independiente o habrá normas para concertar medidas de manejo de todo el territorio demandado?

Señalan que la mayoría de comunidades que tienen tierras aseguradas están en los límites de la reserva. Pero que esto no es casual sino porque de esta manera están en articulación y protegiendo a los que están en el medio del bosque, que son sus hermanos Tapyï. *"Nos estamos uniendo de una manera propia, de acuerdo a nuestras propias normas, para manejar todo nuestro territorio. Incluso estamos hablando con la asociación de Caazapá para hacer este trabajo. Estamos haciendo un pro-*

ceso nuestro, no solamente pensando cada comunidad en sus mil o dos mil has sino en todo el territorio con una visión general. No hubiéramos tenido este pensamiento -señala don Eusebio- si nuestros compañeros, los Tapyï, no vivieran como están viviendo. Ellos necesitan de nuestro apoyo. Nosotros estamos seguros que vamos a seguir acá en la situación que sea, apoyando a nuestros hermanos". Por su parte, don Luciano afirma: *"Somos como una zona de amortiguamiento para los Tapyï dentro de las 55 mil has. Estamos así cuidando nuestro territorio. Todo el ACIDI va a estar trabajando para conservar entre todos nuestro territorio, basándonos en nuestra cultura".*

Señala la traductora la insistencia de los líderes presentes de referirse constantemente a su forma tradicional de vida. Los Tapyï están en parte sobre tierras que ya fueron tituladas y en parte sobre las que aún están siendo demandadas. Dicen que los Tapyï no tienen límites. *"Donde hay bosque ellos están. Pueden estar hoy pescando en un lugar y mañana haciendo otra cosa. Ellos también cultivan sus chacras. Ellos solamente usan sus semillas, no aceptan ningún tipo de semilla foránea. Solo sus propias semillas usan. En eso tienen mucho cuidado"*.

Un tiempo los Tapyï estuvieron muy cerca, en un extremo de la propiedad de una persona de la comunidad, porque vinieron a visitarlos. Son como aislados, pero especiales. Hay gente que ha vivido en comunidades y ha vuelto al Tapyï. Los Tapyï se cuidan y, por ejemplo, no quieren hablar con una persona como don Germán Vera porque saben que él vive cerca de una ruta, muy cerca a los que no son indígenas. Creen que les puede decir algo que no sea cierto y por eso no quieren hablar con él. Hablan en cambio con los líderes religiosos. Muchos de los Tapyï nunca han salido. Otros sí pero han vuelto a entrar.

d. Territorio y conocimiento

El territorio no es solamente una cantidad determinada de hectáreas, sino que es sobre todo el conocimiento que se tiene sobre él para poder usarlo de acuerdo a las costumbres. En ese sentido es fundamental tratar del tema de los jóvenes. Hay muchos jóvenes en la comunidad. ¿Están ellos aprendiendo la cultura de los Mbya o, como se van a la escuela y aprenden los conocimientos de los Juruá, de la gente de afuera, están perdiendo sus conocimientos propios? Si esto sucede, si se pierde el conocimiento, se pierde también el territorio porque entonces ya no se le valorará y se le podrá negociar con gente de afuera, o no se sabrá cómo usarlo. La pregunta es ¿cómo han pensado hacer los Mbya para que los jóvenes continúen aprendiendo los conocimientos propios que les permitan conocer, amar y usar su territorio?

Responde don Eusebio. Dice que una de las cosas que va a garantizar eso es que la gente que está en el Tapyï[17] no va a ser molestada: *"La escuela llega hasta acá, hasta estas comunidades del entorno, y a ella van a ir los niños que quieran ir, mientras que los que no lo quieran van a ser respetados. Los dos niños sirven a la comunidad de igual manera. El que sabe leer y escribir va a defender a su comunidad, a su abuela, a su abuelo, a su padre y a su madre. El que no lee porque opta por no leer, igualmente va a defender porque es un Mbya, va a defender su territorio, su cultura, su vida, a su abuela, a su papá y a su mamá. Yo he optado por no leer y escribir porque a mí no me gusta la escuela, pero respeto a los que les gusta. Pero tanto el que va a la escuela como el que no va a la escuela tiene que entrar en el Opy, el templo. Y ahí el que canta, el que baila y el que reza son todos iguales. No importa si lees o si escribes, o si no lees ni escribes. Ahí eres Mbya, y tu esencia la estás renovando y la estás reafirmando".*

"Las mujeres con su takuapú [varas de bambú que suenan al golpearlas en el suelo] cantan. No importa que esa mujer lea o no lea, escriba o no escriba. Eso ya es afuera y para nosotros no es importante. Inclusive [se dirige al maestro de la escuela], cuando vos enseñas a tus alumnos les tienes que decir a tus alumnos que en la tarde deben ir a rezar con su líder religioso, con su Opy Gua. Es la recomenda-

17 El término parece tener una doble significación. Por un lado, se refiere a la gente apartada y, por otro, al lugar donde ella vive.

ción que le doy al maestro. Si el maestro es no indígena puede decir que eso no es necesario, pero él tiene que aprender también que eso es importante para nosotros. También hay maestros indígenas en la comunidad. [Don Eusebio señala que la forma de vida Mbya tiene mucho que ver con su religión.] *Eso es muy propio de la gente, con sus cantos, con sus bailes, con sus oraciones. Eso es lo esencial. Que él no lea o que no hable español, no va a cambiar la vida Mbya porque la esencia Mbya está en la oración, en la manera de mirar las estrellas".*

Comenta la traductora que en esta comunidad no ha habido presencia de misioneros, que nunca los han dejado entrar. Dice don Eusebio: *"Nosotros no aceptamos misioneros que vengan a hablarnos de otras cosas. ¿Para qué quieren contarnos de oraciones y de otras cosas que nosotros tenemos y son muy buenas porque es nuestra esencia? Nuestra esencia, nuestra propia religión es lo que nos hace Mbya. Nosotros no podemos permitir que venga otra religión que corte esto que nosotros tenemos".*

e. Organización

Varios asistentes a la reunión señalan que ellos son muy celosos de su religión y de su propia cultura. El presidente de la Asociación y los presidentes de otras Asociaciones Guaraníes se reúnen con cierta frecuencia. El tema principal que abordan es la cultura. Estas reuniones están presididas por los líderes religiosos. Cada comunidad tiene su propio líder religioso, su Opy Gua.

Cada líder político, cada cacique, respeta y acompaña el proceso del líder religioso. No se puede perder la cultura y la religión porque cada persona desde muy pequeña participa en la vida comunitaria, en la vida de su templo, en sus oraciones, en sus bailes. *"Somos muy celosos y ni siquiera les mostramos a la gente de afuera nuestro templo, porque este es un lugar nuestro, es lo que nos hace a nosotros diferentes, lo que nos hace ser Mbya".*

Don Eusebio no cree que la cultura se pierda fácilmente. Piensa que sí se podría perder si hubiera presencia de religiosos foráneos porque ellos cortan la esencia de su cultura. No solo se perdería la religión, sino la esencia de lo que es ser un Mbya. Referimos en ese momento el caso parecido de los Ava Guaraní, en Bolivia, específicamente, de Tenta Yapi (Última Casa), donde el líder religioso Bacuire tiene una opción similar de no dejar entrar a nadie de fuera. Lo único que él quería cuando lo visitamos hace ya años era que el gobierno boliviano les titulase sus tierras.

El Parque Nacional Defensores del Chaco y los Ayoreos

Foto: Líderes ayoreo durante la visita que hicieron al Parque Nacional Defensores del Chaco, en protesta por una ley que recorta su extensión y permite su explotación.
© 2015 Alberto Chirif

El Parque Nacional Defensores del Chaco (PNDCH) se encuentra en los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay. Fue creado por Decreto del Poder Ejecutivo Nº 16.806, del 6 de agosto de 1975, con una extensión de 780 mil has. El parque hace parte de la Reserva de Biósfera del Chaco. El área es parte del territorio tradicional del pueblo Ayoreo y actualmente allí se encuentran grupos de este pueblo en situación de aislamiento voluntario. Como ha señalado la abogada Julia Cabello, directora de Tierra Viva, el hecho de haberse aislado por voluntad propia es ya una respuesta de rechazo de este pueblo ante una hipotética consulta sobre cualquier tipo de intervención en la zona.

La extensión del Parque fue ratificada en 1999, cuando la Dirección de Parques Nacionales y Vida Silvestre, entidad que antecedió a la actual Secretaría del Ambiente (SEAM), realizó un estudio sobre la mencionada área silvestre protegida. Sin embargo, el 2 de febrero de 2015, el Poder Legislativo promulgó la Ley Nº 5392, cuyo primer artículo declara: "*Establézcanse los linderos del Parque Nacional Defensores del Chaco, creado por Decreto del Poder Ejecutivo Nº 16.806 del 6 de agosto de 1975, con una superficie de 720.723 has 6439 m2*".

Así, de manera súbita, una nueva ley ha determinado un recorte del Parque en nada menos que 60 mil has. Es fácil entender que podría haber una diferencia de extensión entre el área medida en 1975 y la actual remensura, debida al uso actual de instrumentos técnicos más precisos, como el GPS, y al hecho de contarse hoy con mejor cartografía que en ese entonces, gracias a las imágenes de satélite. Pero la diferencia de 60 mil has parece demasiado grande como para que pueda ser atribuida a errores de medición originados por temas técnicos. ¿Dónde radican los problemas?

1. Algunas respuestas

a. La normativa

El PNDCH fue creado en 1975 por decreto del Poder Ejecutivo, aunque no sabemos sobre la base de qué ley.[18] El 24 de mayo de 1994, la Ley Nº 352/94, bajo el nombre de Ley de Áreas Silvestres Protegidas, lo que en realidad hace es fijar las normas generales por las cuales se regulará el manejo y la administración del Sistema Nacional de Áreas Silvestre Protegidas (SINASIP) (Art. 1º) y declara que estas son inalienables e intransferibles a perpetuidad (Art. 3º).

La definición de ASP que la Ley aporta es la siguiente: "*Se entiende por Área [sic] Silvestre Protegida toda porción del territorio nacional comprendido dentro de límites bien definidos, de características naturales o seminaturales, que se somete a un manejo de sus recursos para lograr objetivos que garanticen la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales involucrados".* (Art. 4º)

La Ley no define categorías de ASP sino y solo se refiere, de manera general, a "categoría de manejo". Dice al respecto: "*Se entiende por Categoría de Manejo el nombre genérico que se asigna a cada una de las Áreas Silvestres Protegidas para clasificarlas según el tipo de gestión, manejo o administración que vayan a recibir para cumplir con una serie de objetivos generales dentro del sistema y específicos del área en cuestión. Cada categoría tiene su propia reglamentación y restricciones en cuanto al uso de sus recursos"* (Art. 6º). Insistimos que se trata de una definición general porque la ley no define cuáles son las categorías de manejo que el SINASIP tendrá en cuenta.

Hasta el momento, tres cuestiones llaman nuestra atención: a. No obstante llamarse la Ley de ASP, su primer artículo, el que debería marcar la pauta del contenido de la norma, declara que en ella se fijan las normas que regularán el manejo y la administración del SINASIP; b. Que en la definición de ASP no se incluya la palabras "protección"; y c. Que no defina, y ni siquiera mencione, cuáles son las categorías de ASP o, para decirlo en los térmi-

18 No es la opinión de los abogados. Un decreto que crea áreas protegidas debe estar respaldado por una ley marco que define los objetivos de su creación y las características que debe tener cada categoría de área. Además de sistemas de control, uso permitido, sanciones a los infractores y otras cuestiones más.

nos de la ley, las categorías de manejo que integrarán el SINASIP. Esto último, no obstante que en un artículo posterior (15º) señale que el SINASIP estará conformado, entre otros, por a) El conjunto de las Áreas Silvestres Protegidas actuales, las que se recomienden en el Plan Estratégico del SINASIP y las que se crearen en el futuro". Si bien ese "conjunto" está mencionado al final de la ley que comentamos, las diferencias entre las ASP, es decir, entre cada una de las categorías de ellas no está explicitada en ninguna norma.

El tema de las categorías queda así librado a los planes de manejo, documento que la Ley define de esta manera: *"Se entiende por Plan de Manejo el documento que en diferentes aproximaciones refleja un proceso continuo de planificación donde se identifican los objetivos, se asignan la categoría de manejo [sic] y los límites de un Área Silvestre Protegida, como resultado del análisis y evaluación de los recursos naturales y culturales existentes en el área y en concordancia con la presente Ley y otras disposiciones legales vigentes y pertinentes".* (Art. 9º)

Las categorías de manejo, por otro lado, no son fijas sino que pueden cambiar. Al respecto, la Ley señala: *"En caso de que el Plan de Manejo determine otra categoría de manejo diferente a la asignada, o recomiende ajustes a los límites, se seguirá lo establecido en el inciso d) del Artículo 24"* (Art. 25º).

Otro aspecto más que queremos señalar es el referido a la declaración legal de un ASP que, de acuerdo a la Ley, *"será realizada por Decreto del Poder Ejecutivo, o por Ley de la Nación".* (Art. 23º)

Esta disposición resulta francamente extraña y solo se explica en caso de ausencia de una Ley de ASP, es decir, de una ley que defina el marco en que estas deben basarse, sus categorías, usos posibles y vedados de cada una de ellas, forma de gestión, sanciones a los infractores y otros. De existir esa Ley marco, ciertamente las ASP deberían declararse por una norma de menor categoría.

Esta ambigüedad es lo que ha dado origen a la Ley mencionada al inicio de este texto, la Nº 5392, que lo que ha hecho es crear un PNDCH diferente ya que le ha quitado nada menos que 60 mil has. Si la intención de la SEAM hubiera sido dotar al PNDCH de una mejor delimitación, basada, como hemos señalado, en una mejor cartografía y realizada con instrumental técnico moderno, hubiera sido suficiente una norma interna para fijar este objetivo y los procedimientos para alcanzarlo, no una Ley. Con una normativa que deja tantas cuestiones sujetas a la subjetividad del legislador no es difícil imaginar los problemas que se podrían generar. Uno de ellos es la ya mencionada reducción de su área y el otro está expresado en el artículo 4º de dicha Ley. Dice: *"El plan de manejo podrá delimitar áreas destinadas al mantenimiento de la seguridad nacional, zonas estratégicas para el desarrollo de la economía nacional sostenible, incluirá asimismo la delimitación de una zona de uso intensivo, zona núcleo y zona de amortiguamiento; las restricciones de uso que correspondan a la misma. El Plan de Manejo será puesto a conocimiento de los organismos o entes del Poder Ejecutivo que resulten competentes, a fin de que dicten las normas de carácter general que efectivicen dichas restricciones".*

Además de lo confuso que resulta la redacción en algunos pasajes queda claro que el PNDCH, en caso que se mantenga y aplique esta norma, no se va a parecer a lo que son estas áreas de conservación que corresponden a la clasificación internacional de mayor protección, ya que en ellas se prohíbe todo tipo de intervención directa (léase actividades extractivas y agropecuarias) que puedan alterar su ambiente y recursos. De acuerdo al artículo 4º, en cambio, en el parque se permitirán todas las actividades económicas que el Poder Ejecutivo desee realizar en aras de la "economía nacional". Todas ellas, por supuesto, serán declaradas sostenibles.

b. Los actores

Como hemos mencionado, el PNDCH es parte del territorio tradicional de los Ayoreo Garaigosode. Durante la visita al área tuvimos

oportunidad de entrevistar a algunos líderes ancianos sobre este tema. Más adelante damos cuenta de sus declaraciones.

Otros actores que influyen en la actividad del PNDCH de manera directa son los militares. Ellos tienen actualmente dos campamentos, uno bastante grande (teniente Lagerenza), con una población de alrededor de 60 soldados. Las huellas de su presencia se notan en vías carrozables construidas sin ninguna autorización de la autoridad ambiental y otras obras, como tendidos eléctricos a la vera de calles y avenidas inconclusas.

Es previsible que la presencia de estos soldados cause impactos en la fauna del área debidos a la cacería y al tránsito de vehículos militares. Recientemente el MOPC declaró su intensión de abastecerse de piedra de una zona de elevaciones existente en medio del parque, del Cerro León, un otero que se eleva unos 200 m de la superficie desde el cual se tiene una panorámica sobre el bosque circundante. El material sería usado en la construcción de carreteras en la región del Chaco. Es claro que ninguna explotación de recursos no renovables puede cuadrar dentro del concepto de "desarrollo sustentable" definido en la Ley (Art. 8º).

Por lo demás, al menos a simple vista, la piedra existente en dicho cerro es deleznable y no parece ser adecuada para el afirmado de carreteras. Otro recurso potencialmente valioso es el yeso existente en una cantera ubicada en el límite oeste del PNDCH. Esta cantera fue explotada hace algunos años, pero luego la actividad fue prohibida con el argumento de que el área era un parque nacional.

Aunque no se sabe (al menos se desconocía durante nuestra presencia en Paraguay) dónde están las 60 mil has que han sido recortadas al parque, es probable que, al menos parte de ellas, esté en la mencionada cantera, teniendo en cuenta su ubicación justamente en uno de los límites del ASP. Lo que no deja ninguna duda es que la ubicación de Cerro León es central en el Parque y por tanto imposible de separarlo sin afectar radicalmente la continuidad del área.

2. Altervida y el PNDCH

Presentamos ahora información proveniente de una intervención editada del ingeniero Víctor Benítez durante una reunión del foro Articulación Chaqueña (ACHA).

El ámbito de acción de Alter Vida es la Reserva de la Biosfera del Chaco (RBCH). Su objetivo es la defensa del territorio, juntamente con los Ayoreo y los Ñandeva. Dentro de la Reserva de la Biosfera están los Parques Nacionales Médanos del Chaco y Defensores del Chaco que tienen, respectivamente, más de 500 mil has y 780 mil has según su Decreto de Creación Nº 16.806, del 6 de agosto de 1975. Sin embargo, la Ley promulgada hace poco por el presidente Cartes le da solo 720 mil has. Otras ASP dentro de dicha Reserva son Teniente Agripino Enciso, Timanes y Chovoreca.

Se ha incorporado también las 550 has del patrimonio Ayoreo Totobiegosode. Actualmente, la RBCH llega a 7 millones 500 mil has. Esta reconocida por decreto en el país, y en el ámbito internacional lo está por la Unesco. Este es el escenario de actuación del trabajo de Alter Vida, en el que algunas instituciones públicas quieren hacer un tipo de intervención vedada por las leyes.

Los Ñandeva (Guaraní) tuvieron problemas con una empresa petrolera porque no se hizo la consulta previa (CDS Energy S.A). Después hubo peleas entre comunidades por ganado que la empresa les dio como compensación. El Estado estaba obligado a cumplir con el Convenio No.169 de la OIT.

La empresa estuvo abriendo picadas (caminos) y encaminando la obra según sus propios criterios. No había ningún documento oficial sobre cómo hacer la consulta y de eso se valía. En ese entonces, el INDI emitió una resolución señalando que ellos eran los llamados a liderar ese proceso de consulta. Con la participación de Altervida y organizaciones indígenas, y asesoramiento de una institución internacional (Almaciga) se hizo un protocolo de intervención para que las instituciones pú-

blicas respeten los derechos de los indígenas. La empresa tuvo que marcharse del país pero ahora ha señalado que regresará.

En el MOPC, a la consulta previa le llaman "audiencias públicas", pero estas son otra cosa, en especial, porque no son vinculantes. En la RBCH, Alter Vida ha dado acompañamiento a los Ayoreo Garaigosode que están en la zona de Chovoreca, comunidad que ha conseguido un título de 25 mil has. Sin embargo, ellos no han logrado instalarse en ese lugar por un problema de falta de agua. Se están haciendo gestiones para construir pozos. Ellos reivindican como su territorio y lugar sagrado el Cerro León. Cuando surgió el problema del PNDCH y de Cerro León, se conformó en Asunción una alianza de instituciones para articular esfuerzos sobre este tema.

Se sentaron en una mesa de articulación la Asociación de ONG Paraguayas, la Red de ONG Ambientalistas del Paraguay, Tierra Viva, Iniciativa Amotocodie, Alter Vida, Sobrevivencia, WWF y otras. Estaban los ambientalistas puros y los que tenían una orientación más social. Tenían que superar estas barreras, muchas veces ideológicas, que dividen a veces a las instituciones ambientalistas, las indigenistas y las conservacionistas porque había una causa mucho más grande que las pequeñas diferencias. Se apoyó la presentación de un recurso de amparo. La Asociación Garaigosode le otorgó poder a los abogados de Tierra Viva y de Iniciativa Amotocodie. El juez dictó sentencia favorable a los indígenas, pero la SEAM apeló y entonces se revocó la sentencia. La SEAM mencionó que había una orden superior para extraer piedra del Cerro León.

A partir del hecho señalado se programó una visita al lugar que se realizó entre el lunes 9 y el 12 de febrero pasados. Una estrategia muy importante que puede servir para el caso del acueducto[19] es instalar el tema en la opinión pública para sensibilizar y lograr así su participación. Las personas mayores recordarán que hace unos 20 años se quiso extraer piedra del Cerro León, pero la iniciativa se detuvo. Ahora el tema de Defensores del Chaco es una causa ciudadana.

La Ley Nº 5392 recientemente promulgada ha recortado el PNDCH. La situación de esta ASP es compleja. Por ejemplo, allí existen dos fortines. El Estado ha estado haciendo las cosas de manera silenciosa. Ha estado promoviendo la prospección de recursos, de la piedra y de otros, hasta que el tema fue hecho público a través de los medios y se puso en manos de la ciudadanía.

El tema que se ha instalado en la opinión pública es el Cerro León, pero lo que está en peligro es el Parque en su conjunto porque allí existen muchos recursos. En su tiempo, un general de apellido Oviedo que estuvo en la zona hizo un camino en esa dirección para explotar la cantera que parte del fortín Lagerenza, algo que está prohibido hacer en el Parque. El área del PNDCH se ha reducido con la última ley en 60 mil has. Por eso sus defensores consideran que esta Ley debe ser derogada. Un senador que está en la comisión de energía ha presentado un proyecto de ley en este sentido. El gobierno sostiene que la intención de la Ley es "blindar el parque", darle mayor seguridad mediante una Ley que es una categoría superior a un decreto. Pero la nueva Ley, además de recortar su área, incluye un artículo que es peligroso.

Si se impone esa Ley, las piedras se podrán explotar en el Parque, al igual que otros recursos. El artículo 4 dice que el plan de manejo podrá delimitar áreas destinadas al mantenimiento de la seguridad nacional y zonas estratégicas para el desarrollo de la economía nacional sostenible. Incluirá asimismo una zona de uso intensivo.

La Ley entonces habla de la posibilidad de explotar recursos en el PNDCH. El Ejecutivo, en coordinación con el Legislativo, primero han adelantado el trabajo de prospección y después han promulgado la Ley. Se presentó un informe de impacto ambiental, pero según la opinión de las ONG que defienden el Parque, el documento está lleno de irregularidades y por tanto está viciado. Hay ocultamiento de in-

19 Se trata de un acueducto que llevará agua del río Paraguay al Chaco. Al parecer es una obra que favorecerá principalmente a los estancieros menonitas y alemanes de la región, pero no las comunidades.

formación y se copia información de estudios que se hicieron hace más de 10 años. Hoy se los presenta como producto de nuevas investigaciones. Si se acepta esta Ley habrá dos problemas fundamentales. Uno es el faltante de 60 mil has y otro es que ella garantiza realizar actividades extractivas de cualquier tipo. Por eso se plantea el tema de la derogación de la Ley. En este sentido, las organizaciones indígenas y las ONG ambientalistas se han planteado hacer una campaña y darle fuerte apoyo.

En la visita realizada a inicios de febrero fueron líderes Ayoreos de la Asociación Garaigosode. Para ellos, el Cerro León es un lugar sagrado. Ahí están enterrados sus padres y ancestros. También mencionaron los usos que le dan al Cerro León y se refirieron al área como el refugio de los selvícolas. Solo el Cerro León tiene unas 80 mil has. Por eso se han planteado la unión con instituciones ambientalistas y conservacionistas.

Los indígenas dicen claramente que no fueron consultados para tomar las decisiones que se han adoptado en la nueva Ley. Para ellos, para todos los grupos Ayoreos, el PNDCH es un lugar importante. Hay una unidad de criterio respecto a que el Cerro León hace parte del territorio de todo el pueblo Ayoreo.

También son conscientes del peligro que se cierne sobre los no contactados que ahí viven. Además de lo mencionado hay proyectos grandes en esta zona que tienen que ver con la obtención de agua para el cultivo de soja transgénica. Pero para acceder a los cursos de agua, se prevé la construcción de carreteras. Hay proyectos viales que esperan usar la materia prima que allí existe, la piedra mencionada.

No existen hasta el momento datos certeros acerca del porqué de la reducción del Parque y por tanto las consideraciones que se hacen son, en gran medida, especulativas. En caso que se construya infraestructura vial y se siembre soja transgénica de manera extensiva, los defensores del Parque piensan que estas iniciativas producirán fuertes impactos sobre el área.

En la zona del PNDCH hay un recurso muy importante que es el agua. Hay muchos minerales de interés estratégico. En este sentido, los detractores de la Ley consideran que el recorte ha sido en parte para dejar fuera la cantera de yeso y así poder explotarla. Considera que este recurso será entregado a capitales privados que, para explotarlo, deberá remover el suelo, generando graves impactos. Lo mismo ocurrirá con las piedras de Cerro León. Se explotan recursos que sirven para que se enriquezcan algunas personas. Estas luego se marchan, dejando todo removido y destruido. Por lo demás hay opiniones técnicas de geólogos que dicen que esa piedra no sirve para afirmar carreteras.

Según la Monsanto y la Unión de los Sojeros del Paraguay, juntos con la Cooperativa del Chaco Central, han proyectado la siembra de dos millones de hectáreas de soja transgénica. Anunciaron esto en abril del año 2014 y están próximos a iniciar el proyecto. Para esto necesitan mejorar las obras de infraestructura a fin de explotar las materias primas existentes en el Parque.

También se impulsan iniciativas ganaderas que afectarán el Parque. Otro punto importante, estrictamente referido al ámbito ambiental, es el tema de la delimitación. El 100 por ciento del Cerro León está dentro del Parque. ¿Dónde está el faltante de 60 mil has? Una parte está en el límite oeste del parque. ¿La otra?.

En el entorno del PNDCH hay muchos proyectos grandes de intervención que lo van a afectar, dejándolo como una isla. El Parque se junta con los Médanos del Chaco para conformar un área más grande de protección. Aunque es un dato que debe ser aún comprobado, al parecer por esta zona pasa el río Timane. En la zona de agua dulce ya hay estancias instaladas dentro del Parque. Las autoridades están tratando de explicar las razones de la Ley, pero la ciudadanía desconfía de sus argumentos.

Un Parque Nacional es un área de conservación estricta. Es necesario hacer un plan de manejo, y cualquier actividad científica tiene que responder a la Ley y al plan de manejo.

El plan de manejo del PNDCH es de 2002 y duraba cinco años, por lo que ya venció su plazo. En ese PM no se programó hacer ningún trabajo de investigación en el Cerro León, por lo que no se puede hacer prospección de recursos. Para hacer una prospección de la cantera de yeso deben hacerse caminos, llevar camiones y *topadoras*[20], pero el plan de manejo dice que ese tipo de vehículos no puede ingresar al PN.

Por donde se la mire, la promulgación de la Ley Nº 5392 es ilegal. Las organizaciones indígenas y las instituciones ambientalistas consideran que el primer paso de la estrategia para defender el Parque es contar con información actualizada. El segundo es contar con un abogado que prepare un proyecto de ley que derogue la Ley dada recientemente. El paso tres es ver cómo van a participar los pueblos indígenas directamente en este proceso. El tiempo es corto y faltan recursos para hacer las cosas.

Existe ahora un interés ciudadano nacional. Conviene aprovechar esta energía para hacer la propuesta. Para devolverle al PNDCH las seguridades que el área merece como Parque Nacional y con la extensión que le corresponde. La derogatoria de la Ley ha logrado convencer a algunos senadores de que es necesario. La campaña se ha basado mucho en el derecho vulnerado de los pueblos indígenas, luego de destacar cómo existe un gran interés por explotar minerales. Reporteros de Uni Canal estuvieron en el parque junto con periodistas de otros medios y han emitido programas críticos. Se hace presión para visibilizar el problema de los pueblos indígenas, junto con los temas ambientales. ¿Qué sucederá si los soldados de los fortines se encuentran con los indígenas aislados?.

3. Hablan los Ayoreos

Las entrevistas que siguen fueron realizadas durante la visita al PNDCH el 12 de febrero de 2015. En ella participaron funcionarios de SEAM y de la Gobernación de Alto Paraguay, personal de diversas ONG (Alter Vida y WWF, entre otras) y dirigentes y ancianos Ayoreos que hablaron sobre el área que es parte de su territorio tradicional.

a. Enrique Pebi

Se trata de un líder Ayoreo Garaigosode que defiende la integridad del parque, al que considera parte del territorio tradicional de su pueblo.

"La importancia del Cerro León para los Ayoreo es porque acá vivían esos señores de edad que están con nosotros [se refiere a los Ayoreos que integran la comitiva que el día de la entrevista visitaban el Cerro León]. *Ellos vivían anteriormente acá. Hace un tiempo ya. Antes de la civilización, ya. Anteriormente. No sé cuántas décadas pasamos ya. Nuestros padres vivían por acá también, vea. De acá salieron esos señores hace como 55, 50 años atrás. Ellos tuvieron el contacto, vea. Este es como un lugar sagrado para ellos. Y acá nacieron los Ayoreo, vea. En Ayoreo kukaani se llama el Cerro León. Habría otro nombre pero lastimosamente yo no sé cómo se llama. Mi mamá sabe. Como Asunción era, vea".*

"La gente de Alto Paraguay, de Boquerón, de Encarnación, vea, así dicen de Asunción como su centro, así también era. Acá uno se siente libre, vea, libre de la política, libre de enfermedades contagiosas que hoy sufrimos. Yo tengo mi papá que está 83 años, vea, que vivió por acá. Estuvo por acá jovencito. Después cuando tuvimos el contacto, ahí es donde le llevaron también, vea, los salesianos, la Iglesia Católica. Ahí los llevaron, vea. Y mi suegro vivía acá en Fortín Gabino Mendoza, oeste de acá, vea. Y de allí los salesianos los han llevado ahí donde estamos ahora, vea".

"A nosotros nos contactaron Salesianos y otro era Nuevas Tribus. Americanos. Yo después de tres años de contacto en la aldea, ahí nací. Tres años de contacto. Ahora tengo 48 años. El contacto está destruyendo. Debería ser fortalecimiento, vea, pero al revés está pasando,

20 Se trata de grandes y modernas máquinas bulldozer que arrasan el monte con una efectividad devastadora. Según cálculos oficiales, el promedio de deforestación en el Chaco paraguayo alcanzó en 2014 las mil has por día.

vea. Hoy en día dicen que hay una ley, pero nosotros los Ayoreo decimos no existe ley en el Paraguay, vea. Lo más bueno era la ley Ayorea. En la ley Ayorea, si uno fallaba, vea… El fallo era así, vea, si vos hablás mal de otro, ellos te mataban. Te quitan la vida y desapareces. Y si vos eras ladrón, desapareces. El problema es que hay mucha corrupción por todos lados. ¿Qué puede hacer la ciudadanía? Nada. Yo ya he visto esto en Asunción. Hay gente, jóvenes."

"Hay gente, jóvenes que cuidan coches, es bueno, en vez de ir a robar, en vez de ir a matar otra gente, es bueno. Y otro también, vea, otro vendedor, en cada semáforo hay uno, es bueno, vea. Lo que es feo, vea, es robar, matar a otro, eso es lo que es feo. Pero si tengo unas leyes… Yendo a la ley Ayorea, así fue, vea. Entonces Ayoreo siempre era recto. Recto, recto, recto. No hay que fallar si querés vivir. Si no querés vivir, hacés esas cosas que te matan, vea. Se cumple y se cumplía. No tanto fallaban porque tenían miedo, vea".

"Con el contacto no cambió nada, sino que destruyó. Destruyó nuestra libertad. Porque nosotros, para entre vivir en la sociedad hoy en día, uno hay que ser estudioso, uno hay que ser trabajador, uno hay que ser sano, uno hay que ser educado, vea, uno hay que ser bien conformado. Y eso a los Ayoreo no nos hacía falta, vea. Ellos quedaban libres en el monte. Se iban de caza, dormían, comían. El contacto destruyó nuestra cultura, la cultura permanente. O sea que ya dedicamos a otra cultura. Estamos adaptando a una cultura que no es nuestra, y es difícil".

"Porque hay unos profesores, vea, pero se dice que son profesores y no están bien educados. Y eso es lo que destruyó, la humanidad, la persona Ayorea, vea. Entonces se adapta a otra cultura, vea, y adaptar a una cultura es difícil, porque mi cultura no es la otra cultura de otro. La sobrevivencia que tengo no es del otro y así se va destruyendo, vea. La gente dice, no, es bueno. ¿Qué es bueno? Por ejemplo, los promotores que tenemos en la comunidad de Alto Paraguay, nosotros asinamos [firmamos] un papel y ya entra como promotor, y resulta ser que no trabaja. Ahí fallamos. No hay que trabajar, hay que prepararse para que sea entendido y saber manejar medicamentos y todo eso, vea. Son ayoreos, los profesores son ayoreos también, pero no están preparados".

"Anteriormente, nuestros antepasados cuando hizo el contacto, muchos desaparecieron porque no tenían defensas, vea. Desaparecieron, murieron, ya, y otros que sobrevivían, viven hasta ahora. Pero muchos desaparecieron, y es difícil relatar. Las peores cosas que han venido con el contacto son las enfermedades que son tuberculosos, la presión alta, reumatismo y los gripales. Son cuatro específicamente que han afectado a nosotros los Ayoreos. Esto es lo que le daña a nosotros, vea, y eso es lo que termina con nuestra cultura Ayoreo. Se va sumando y se engrandece, vea. Así estamos". "La alimentación es difícil porque no todos comen en la comunidad. Es difícil. Si uno no tiene trabajo, es difícil. Hay en el monte pero donde yo vivo es un poco lejos [conseguir trabajo asalariado]. La prostitución es un problema, también aculimo [alcoholismo] es un problema, el fumo también, fumar cigarrillos. No fumaba antes. No existe la prostitución anteriormente, ni fumar cigarrillo, ni aculimo, caña, cerveza y esa cosa. Para mantener Cerro León la gente estaba pensando venir a poblar porque perteneció a la cultura y acá vivieron también Ayoreos. Acá la tierra es hermosa, vea, y va a salir mucha cosa acá, vea. Es buena tierra".

b. Anciano

Habla un líder anciano cuyo nombre no pudimos entender.

"En mi parte como líder y persona no estoy pidiendo nada a las autoridades. Solamente estoy pidiendo que respete a nosotros como indígenas y respete también a nosotros como seres libres y respete todos los derechos que tenemos. Eso es lo que estoy pidiendo al gobierno".

c. Umajoy Chiqueno

Habla el traductor: *"El señor dice que ahora*

vive en la comunidad de Campo Loro, que en realidad es la sede de la misión Nuevas Tribus. Que anteriormente vivía aquí, en el área del PNDCH durante algún tiempo, y que después tuvieron contacto con algunas personas, así como los misioneros, y un día ellos se fueron con ellos, y hoy día ellos están con la misión Nuevas Tribus. Anteriormente la cosa era muy difícil, pero hoy en día la cosa para ellos es también muy fácil porque se puede llegar rápidamente a un lugar que queda a una distancia de otro lugar. Y hoy en día eso es muy fácil para ellos, según Umajoy".

"Cuando ellos estuvieron aquí consumían miel y tomaban el agua, y también hay una fruta que era tipo mandioca que está debajo de la tierra, pero no profunda. Y si un Ayoreo tenía sed buscaba esa planta, y si se encuentra, uno se puede raspar y sacar el jugo y uno puede beber. Anteriormente, yo ya mencioné, ellos vivían también aquí en este Parque, en este lugar. Y para Umajoy, él piensa que sí anteriormente la cosa era fácil… Pero ellos tuvieron contacto con los misioneros, y con los misioneros ellos pensaban que sí la cosa iba a ser fácil. Pero hoy en día las cosas que consiguen en otros lados es muy difícil, tienen su costo".

Y para Umajoy, dice, él piensa que *"debería mantenerse el Cerro León como un lugar central de los Ayoreo, que pertenecía anteriormente a ellos. Y que si Umajoy y su gente muere algún día, el Cerro estaría quedando en manos de los jóvenes y para los futuros nietos de algunos de los jóvenes estaría".*

"Umajoy pide al gobierno que debería escuchar los reclamos de ellos porque es el único lugar y es el único cerro que existe todavía aquí, en Paraguay, que está en nombre de los Ayoreo. Según Umajoy, él dice que este lugar es muy importante, que una persona puede conseguir rápidamente las comidas que consumían anteriormente los Ayoreos, y la comida tradicional es como carne silvestre. Hoy en día si un Ayoreo entra en un campo ajeno, el dueño le echa en seguida a la persona. Pero este lugar que era de los Ayoreo, uno no puede echar a una persona. Y él pide al gobierno que le escuche a ellos y los reclamos, y que algún día si fallecen ellos, los jóvenes pueden seguir reclamando los derechos que tenían anteriormente los Ayoreos, y también pueden reclamar las tierras y los territorios que pertenecían antes a los pueblos Ayoreos, para que los jóvenes puedan seguir luchando para el futuro".

d. Pojone Chiqueno

Habla el traductor:

"El señor se llama Pojone Chiqueno. Él también vivía aquí, el lugar que se llama Kukaani. Significa cerro. Y anteriormente él vivía aquí con su familia y todo, la mamá, el padre y todos. Y después de algunos tiempos, la mamá y el papá de él fallecieron aquí en este lugar, y él estaba muy contento de llegar y recorrer un poco, y él se siente muy contento y emocionado por esta visita que están realizando ellos con alguna gente. Como ya mencionó el señor Pojone, él dijo que anteriormente su padre y todos vivían aquí en este lugar, y todos ellos conocieron, recorrieron y conocen muy bien este lugar, y él era contento por esta cosa que están realizando con algunos amigos que están recorriendo aquí, y él dijo también que ojalá que las autoridades sigan y que escuchen a nosotros y que no toquen este cerro porque el cerro es de nosotros y es de nuestros padres que vivían anteriormente aquí, y este lugar es importante y podemos cuidar y proteger en este lugar, y para los nietos, esta mencionando que los nietos podrían utilizar algún día en este lugar".

"Él está contento también por la traducción que estoy haciendo para explicar en español para ustedes. Mencionó también que ellos van a seguir luchando para que puedan llegar a su objetivo, para que nadie o ninguna autoridad pueda entrar aquí para hacer un trabajo. Ellos van a seguir luchando para llegar a su objetivo, y ellos no van a descansar y van a seguir trabajando y van a reclamar todo lo que ellos puedan, porque tienen derecho a reclamar y recibir su tierra y su territorio ancestral. Y aquí vivían anteriormente los otros grupos que son Totobiegosode y otros grupos que anteriormente vivían aquí, y aquí todos fallecieron y

todos tienen su tumba aquí en este lugar".

"Y ellos están protegiendo en este lugar porque hoy en día ellos tienen su hermano, o su propio hermano que vive todavía en la selva, o los hermanos no contactados, y para ellos es importante proteger este lugar para que nadie no entre, o sea, no echar el bosque que es algo importante para su vida. También en este lugar uno puede conseguir muy fácil los animales silvestres para su consumo familiar, y él está agradeciendo a esta visita y va a tener algunas cositas más para comentar".

"Aquí, en este lugar, falleció uno de los grandes caciques que se llamaba Idayitaikore [21]*. Él es el gran cacique que falleció en este lugar, y no solo él, sino que hay varias personas que tienen su tumba en este lugar. Este lugar es un lugar histórico para nosotros los Ayoreo, y es algo importante para que de aquí a futuro los jóvenes puedan seguir reclamando, luchando, los objetivos que van a tener para el futuro para nuestros hijos. Desde que él nació hasta hoy en día, él nació aquí y él creció aquí en este lugar, y él no quiere que nadie toque y que nadie entre. Una persona si quiere hacer aquí [alguna intervención] tiene que consultar a ellos, porque ellos son los primeros habitantes que vivían y conocían en este lugar".*

"En este lugar no es solo para un grupo sino para varios grupos que vivían anteriormente en este lugar. Este lugar es para todos los Ayoreo, y todos debemos cuidar y proteger este lugar porque es de nosotros. Este lugar es de nosotros, y si queremos entrar a este lugar tenemos derecho de entrar. Si una persona entra debería consultar primero a nosotros. Él dijo también que no quiere que si una persona entre y moleste a ellos en este lugar, porque es su lugar, y es su lugar tradicional y central de ellos. Desde que él fue niño y joven, hasta que ellos tengan contacto con los misioneros, ellos ya estuvieron aquí en este lugar. Y después de algunos tiempitos ya tenían contacto con los misioneros".

"Desde que nadie tuvo contacto con ellos conocían este lugar, y aquí sembraban las cosas, los cultivos que hoy en día conocemos como maíz y zapallo, y aquí en este lugar las plantaciones salían bien porque es lindo lugar para ellos. Ellos tienen ganas de sembrar las cosas aquí en este lugar porque este lugar es de ellos, la central es de ellos, y ellos tienen ganas de cuidar y proteger porque aquí se pueden plantar muchísimas cosas para su consumo y luego con sus familiares y todo".

e. José Eiquebi

Habla el traductor: *"Igual que Pojone, menciona que de esta visita que está realizando aquí, le diga a la autoridad que los respeten, y si ellos quieren proteger aquí, las autoridades deberían escuchar los reclamos de ellos porque si hay un reclamo del gobierno el gobierno estaría consultando a la otra autoridad, y si ocurre algo, los líderes serían los que estarían consultando a su propia gente Ayoreo. Y ellos están agradeciendo a los líderes que llevan adelante estos reclamos para que ellos [los líderes] puedan salir así adelante para que las cosas salgan bien".*

"José recuerda desde que él fue joven. Sus padres no son de este lugar, pero sus padres visitaban a los Ayoreos de aquí en aquel tiempo. Recuerda cuando él era joven e iba con su papá y su mamá para visitar a los Ayoreos que están en este lugar. Él también se recuerda que en aquel tiempo en este lugar había muchas comidas, o sea, carne silvestre y algunas frutas silvestres también del monte, y era muy fácil de conseguir esto, y el mundo de los coñone[22], las personas blancas, es muy difícil, porque hoy en día también si uno consigue carne o algo de arroz tiene su costo, y acá en este lugar para ellos es algo muy importante. Que si un Ayoreo entra en este lugar, uno puede encontrar y uno no gasta su propia plata para algo que consigue así la persona y no tienen costo. El bosque para ellos es un mercado".

"Antes también del monte los Ayoreo se respetaban uno de otro. Él también menciona que el gobierno de hoy en día debería respetar también a los problemas que suceden. Si hay un problema en una comunidad indígena,

21 Así lo captó nuestro oído, lo que no quiere decir que la escritura sea la correcta.

22 Coñone es el nombre que dan los Ayoreo a la gente blanca. La palabra significa "gente que piensa cosas insensatas".

el gobierno debería consultar y respetar su reclamo o su problema que ocurre en una comunidad indígena, porque anteriormente los Ayoreo en el monte ellos son los que solucionan un problema que ocurre en una aldea, y si los pueblos Ayoreos están unidos van a tener mucha fuerza y ellos van a conseguir muchas cosas para el futuro y para no tener un problema que ocurre como hoy en día. Él pide que los líderes estén siempre unidos y también la población Ayorea".

"Él está muy contento por esta visita y él pide a las autoridades que tienen que escuchar sus reclamos, y él pide también que ojalá se tenga un resultado de estos trabajos que ellos están realizando, y él está contento y menciona una vez más que todo esto que ellos están haciendo, esos documentos, va a tener su validez, y son también cosas que la gente va a ver en el mundo, y son problemas que ya sucedieron anteriormente. Él pide que las autoridades acompañen a ellos sobre sus reclamos. Y hasta aquí las palabras de José".

Conclusiones

Foto: Huerta Indígenas Comunidad Sawhoyamaxa
© Corte Suprema de Justicia /Paraguay

I. Aspectos legales y de contexto

1. Paraguay promulgó en 1981, la Ley Nº 904, Estatuto de las Comunidades Indígenas, algo sorprendente, considerando que el país vivía bajo la férrea dictadura del general Alfredo Stroessner quien había repartido las tierras del país, gran parte de ellas de dominio indígena, entre amigos y allegados políticos. Esto fue posible por la decisión de personas comprometidas con los Derechos Humanos.

2. Un hecho tan inusual como el mencionado, considerando las características del régimen vigente, no fue, sin embargo, producto de un súbito cambio en el pensamiento del general Stroessner sino consecuencia de la presión internacional ejercida a raíz de las denuncias sobre atropellos cometidos en el país contra pueblos indígenas, en especial, contra los Aché, caso que fue bien documentado.

3. Una década más tarde, Paraguay incluyó en su nueva Constitución (CPP) de 1992, un capítulo especial referido a los derechos de los pueblos indígenas, y, al año siguiente, ratificó el Convenio No.169 de la OIT. Además suscribió en su momento la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

4. No obstante la importancia de la Ley 904, que fue el hito de partida en el largo proceso de restitución territorial que han emprendido los pueblos indígenas del país, en la actualidad esta norma ha quedado obsoleta por haber sido superada por los conceptos desarrollados en la CPP y el Convenio No.169 de la OIT. Si bien es cierto que el Estatuto ha experimentado modificaciones y se han eliminado de él artículos de contenido integracionista y civilizatorio, esto no es suficiente para lograr sintonizarlo con las otras normas. Por otro lado, aunque el Estatuto debe ser interpretado en función de las definiciones aportadas por la CPP y el Convenio por ser normas de mayor jerarquía, el tema es que en él están contenidos y desarrollados los procedimientos que deben seguirse para el reconocimiento específico de los derechos de los pueblos indígenas.

5. En definitiva, todo indica que el Estatuto debe ser modificado para adecuarlo a las nuevas normas vigentes, algo que la propia Corte IDH ha recomendado en las sentencias de los casos ganados por comunidades indígenas contra el Estado paraguayo. Frente a esto, sin embargo, algunas instituciones evalúan el momento actual y prefieren esperar un mejor contexto, ya que temen que cualquier propuesta pueda ser desvirtuada y termine produciendo normas que, en vez de fortalecer, debiliten aún más los derechos indígenas.

6. Uno de los principales aportes de la actual CPP es el haber reconocido "la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores *a la formación y organización del Estado paraguayo"* (Art. 62º). Sobre la base de este reconocimiento, la Corte Suprema de Justicia del país ha señalado que si ellos son anteriores, sus derechos también lo son, y ha fundamentado así sus demandas territoriales.

7. En la Corte Suprema, sin embargo, se presentan grandes contradicciones, como la expresada recientemente a raíz que una ministra de la Sala Constitucional admitiera, en el caso Sawhoyamaxa, una demanda de inconstitucionalidad de una Ley que ya había pasado por la aprobación de esa instancia. Los entrevistados de Tierra Viva calificaron este hecho de aberración jurídica porque volvía a admitir un caso ya juzgado.

8. Paraguay además ha generado legislación secundaria basada en el espíritu del Convenio No.169, como son las Leyes de educación y lenguas, y el estatuto agrario, además de un proyecto de ley de hidrocarburos.[23]

23 Anteproyecto de Ley de Hidrocarburos del Paraguay; que modifica la ley No. 779/95 de Hidrocarburos de la República del Paraguay, por la cual se establece el Régimen Legal para la prospección, exploración y explotación de petróleo y otros hidrocarburos. Con trámite postergado desde diciembre de 2014. En el Anteproyecto se incluía tanto la CPLI como la participación de las comunidades afectadas en los beneficios de los emprendimientos.

9. No obstante, otras fuerzas actúan en contrario. Un proyecto de ley de consulta que, según nos indicaron algunos entrevistados ha sido copiado de la Ley Peruana, se orienta a recortar los estándares de la medida y a vulnerar los derechos indígenas. Con buen criterio, varios entrevistados indicaron que antes que plantear una ley de consulta es preferible fijar procedimientos sobre cómo hacerla. Algunos entrevistados señalaron que un grupo de legisladores estarían preparando un proyecto de ley para recortar los derechos territoriales de los pueblos indígenas, alegando que tienen demasiada tierra y que no la hacen producir.

10. Si bien es cierto que el INDI ha tenido problemas serios, por actos dolosos ejercidos por un pasado presidente, y que además es una institución que actúa con lentitud debido principalmente a la falta de recursos, es la institución de referencia importante para la reivindicación de derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, algunas organizaciones indígenas se inclinan por la creación de un ministerio o viceministerio de asuntos indígenas, sin considerar que las experiencias similares de otros países no han dado los resultados anhelados.

11. Una de las debilidades del INDI se expresa en el hecho de carecer de una base de datos sobre pueblos y comunidades indígenas. No existe, por ejemplo, un registro consolidado sobre comunidades tituladas y demandas de tierras.

12. Además de la falta de recursos financieros del INDI, otro de los problemas que frena el proceso de titulación de tierras indígenas es la ausencia de tierras fiscales. Hace ya algunas décadas esas tierras dejaron de existir en el país, salvo que se trate de tierras fiscales entregadas en propiedad a instituciones públicas o de áreas silvestres protegidas, lo que obliga al Estado a tener que negociar con los propietarios de tierras que fueron indígenas, la compra de ellas para poder traspasarlas a las comunidades demandantes.

13. En caso de negativa del propietario o que el Estado y este no lleguen a un acuerdo, cabe la expropiación. Pero se trata de un procedimiento muy engorroso ya que demanda de la aprobación de una ley específica en ambas Cámaras, que además debe pasar por posteriores apelaciones del propietario que no siempre son juzgadas de manera correcta. El caso de Sawhoyamaxa, con demanda favorable de la Corte IDH a la comunidad desde 2006, demuestra lo vulnerable del proceso y deja constancia de la debilidad de una victoria obtenida con mucho esfuerzo por la comunidad y sus aliados. Hacia el futuro, este caso puede sentar un precedente de malas artes que podrán ser usadas por otros propietarios para imponer su voluntad.

14. De los tres casos en Paraguay con sentencia favorable de la Corte IDH (Yake Axa en 2005, Sawhoyamaxa en 2006 y Xakmok Kasek en 2010), todos apoyados por el equipo de abogados de Tierra Viva, ninguno ha concluido hasta ahora en la reocupación de las tierras por parte de las comunidades demandantes. La que más próxima está a alcanzar esa meta es Yake Axa, para quien el Estado ya adquirió las tierras y solo falta habilitar una carretera de acceso a ellas. Sawhoyamaxa enfrenta las dificultades que ya antes señalamos, debidas a las inacabables apelaciones ilegales, y Xakmok Kasek sigue a la espera de que el Estado disponga de fondos y llegue a un acuerdo con el titular de las tierras. Mientras tanto, sin embargo, en febrero de este año tomó la decisión de ocupar las tierras (aunque una porción pequeña) que la sentencia de la Corte IDH le reconoce.

15. La medida de Xakmok Kasek, valerosa y justiciera, puede sin embargo desembocar en un episodio de extrema violencia desatado por los titulares de las tierras que la comunidad ha reocupado. Es claro que la propiedad de los titulares de tierras en Paraguay, al menos en la mayoría de los casos, se ha constituido mediante la violencia para el despojo territorial a los pue-

blos indígenas. No obstante estas consideraciones históricas sirven de poco para enfrentar la ambición y el poder.

16. El hecho de que las comunidades no hayan logrado aún reasentarse en sus tierras no le resta méritos a sus luchas por reivindicar su derecho fundamental al territorio. Tampoco desmerece el trabajo de asesoría realizado por Tierra Viva para preparar los expedientes de la demanda y sustentarlos ante la Corte IDH. Destacamos además el compromiso asumido por esta institución de continuar acompañando a las comunidades hasta lograr el cumplimiento de las sentencias.

17. La violencia en Paraguay claramente no es un asunto del pasado. Su vigencia se demuestra en el episodio narrado por las personas entrevistadas de Tierra Viva, referido a un desalojo de campesinos por sojeros que no detuvieron sus atropellos ni frente a niños ni mujeres, y destruyeron las humildes pertenencias de la gente.

18. La manera arbitraria e ilegal como se ha construido la propiedad de los fundos en Paraguay se demuestra también en el hecho que, en papeles, existen más tierras que las que indica la superficie del país.

19. Paraguay es un país con una economía dominada por capitales extranjeros, quienes directa o indirectamente marcan su rumbo político. Los brasileños han incursionado en la ganadería y la soja, y en esta última actividad están también grupos de japoneses, ucranianos y, más recientemente, uruguayos. Los menonitas de origen alemán constituyen un grupo especial al que podríamos calificar de semi paraguayos, en la medida que tienen la nacionalidad pero se benefician de normas especiales (exoneración del servicio militar, por ejemplo). Se trata además de un grupo muy compacto que domina la economía de departamentos como Alto Paraguay, no solo por su incursión en la ganadería, sino también en el comercio (súper mercados, venta de maquinaria agrícola, automóviles y mercadería en general), servicios (hoteles y restaurantes) y finanzas (bancos y cooperativas).

20. El hecho de tener ellos nacionalidad paraguaya no los acredita como tales ante los ojos de los demás ciudadanos del país. En el habla cotidiana, estos últimos suelen identificarse como “paraguayos” en contraposición de la “nacionalidad” de los otros: “menonitas”.

II. Territorio indígena y áreas protegidas

1. Los Ayoreo en Paraguay son un grupo de contacto reciente. Los primeros en pasar por este tránsito fueron los Guidaigosode, en la década de 1940; luego, a inicios de la de 1960, los Garaigosode, y, por último, a fines de 1979, un grupo de Totobiegosode. No obstante, aún existen grupos Garaigosode dentro del PNDCH y Totobiegosode en el territorio de la demanda que estos han planteado.

2. Desde una perspectiva actual, el territorio siempre va a implicar una superficie menor que la que antiguamente usaba un pueblo indígena para sus desplazamientos y actuación, y va a estar constreñido por límites fijos a partir de los cuales comienzan los dominios de otros actores quienes, además, actúan siguiendo otras lógicas de ocupación y aprovechamiento del medio, como ganaderos y sojeros.

3. Esta reconfiguración territorial exige que las sociedades indígenas recompongan sus modelos de adaptación y de gestión del territorio, considerando también las influencias que ellas reciben de un entorno en el que priman las relaciones de mercado, y el individualismo económico y social, y que impone otros modelos de asentamiento y nuevas instituciones, entre ellas, la escuela.

4. Si lo antes señalado es válido y afecta a cualquier sociedad indígena, para una que es además nómada, como es el caso de la Ayoreo, los retos que plantea su adap-

tación son, por lo menos, doblemente complejos. Considerando solo cuestiones espaciales, en el caso de los Totobiegosode, de un territorio tradicional estimado en cerca de tres millones de hectáreas, se ha planteado una demanda de 550 mil has, de ésta, se ha logrado efectivamente titular hasta la fecha 120 mil. Las otras consideraciones tienen que ver con su readaptación social y cultural a la realidad radicalmente cambiada por las condiciones sedentarias de vida: vivir en aldeas de manera permanente, alejarse del monte, asistir a escuelas, ver debilitarse la transmisión de sus conocimientos tradicionales por influencia de la educación formal, intercambiar con el mercado y muchas situaciones más que implican su sedentarismo.

5. Tanto los Totobiegosode como el GAT, uno de sus aliados principales, tienen en cuenta los problemas de adaptación antes mencionados. Ambos tienen muchas expectativas que el plan de vida les abra un espacio importante de reflexión y búsqueda de respuestas.

6. Un reto especial para los Totobiegosode y, en general, para todos los pueblos que habitan en el Chaco es la deforestación realizada por ganaderos, aunque se prevé en el corto plazo la irrupción de los sojeros. Gran parte de las tierras que ellos están consiguiendo reivindicar ya han sido deforestadas. Actualmente, el promedio de deforestación en el Chaco llega a 1000 has por día, lo que hace un total de 365 mil has por año solo en el Chaco que representa el 60.7% del territorio nacional. Un avance tan rápido de la deforestación afectará de todas maneras los territorios indígenas, aun cuando la propiedad les sea respetada.

7. Como alternativa para frenar la creciente deforestación en su propio territorio por acción de vecinos invasores, los Totobiegosode plantean el monitoreo permanente, práctica que han realizado cuando han contado con recursos provenientes de la cooperación extranjera, pero que actualmente no hacen por haber terminado ese apoyo.

8. Es claro para los Totobiegosode y los Mbya que las amenazas externas seguirán a pesar de contar con un título. En ambos casos, la población mencionó específicamente a la policía como parte del problema, sea porque no atiende sus denuncias o porque ella misma actúa como invasora.

9. Tanto los Totobiegosode como los Mbya ponen énfasis en las virtudes de la alimentación propia como estrategia para mantener la salud.

10. Las dos comunidades existentes actualmente en el territorio Totobiegosode, Chaidi y Arocojnadi, han creado una instancia de coordinación en la que periódicamente se reúnen líderes y comuneros con el fin de reflexionar sobre sus problemas y adoptar medidas tendientes a solucionarlos.

11. Maestros indígenas del territorio demandado por los Totobiegosode hacen esfuerzos por trasmitir sus propios conocimientos y experiencias a través de la escuela. Lo mismo nos señaló un maestro en Tekoha Guasu, la demanda de los Mbya.

12. Los Ayoreos “urbanizados”, aquellos que han salido de sus comunidades para ubicarse bajo precarios toldos de plástico instalados en las calles de la periferia de Filadelfia, no son considerados como un problema por los que han permanecido en comunidades como Chaidi y Arocojnadi quienes lo miran con indiferencia. Aunque el INDI no tiene aún una estrategia al respecto, sí nos comunicaron que están pensando al menos en un plan para reubicarlos en casas construidas por el Estado.

13. En el caso de Tekoha Guasu, la demanda planteada por los Mbya también avanza de manera lenta y complicada. Hasta la fecha, de 55 mil has han logrado reivindicar 13 500 has.

14. El hecho de haber sido declarada la zona

demandada por los Mbya como reserva para el Parque Nacional San Rafael, aun cuando entra en colisión con sus derechos de autodeterminación, creemos que debe ser considerada como una ventaja, al menos por dos razones: la zona ha quedado sujeta a la norma de no innovación, lo que impide que las tierras se vendan o sean sometidas a la deforestación por sus propietarios; y haber alentado a los titulares de las tierras a venderlas, ya que saben que en ellas no podrán desarrollar sus proyectos productivos.

15. Lo importante además es que la demanda está aceptada y el INDI negocia la compra de las tierras con los titulares. Cuando sean tituladas a favor de la comunidad Tekoha Guasu consideramos que los Mbya tendrán toda la fortaleza necesaria para hacer prevalecer sus propias normas de gobernanza. Ciertamente si la SEAM razona con inteligencia encontrará en los Mbya aliados inmejorables para sus objetivos de conservación ambiental ya que, como ellos lo han expresado, no tienen interés de tumbar el monte porque saben que si lo pierden perderán su propia cultura. Es una ocasión ideal para que los objetivos de ambas partes confluyan, teniendo además la SEAM, como valor agregado, la posibilidad de contar con guardianes efectivos que no significarán ningún costo para el Estado.

16. Una decisión positiva es la tomada por ACIDI de negociar con la empresa hidroeléctrica Yacyretá por los daños causados por el embalse que determinó la desaparición de al menos tres comunidades. La obtención de fondos le permitirá acelerar los procesos de reivindicación de tierras en Tekoha Guasu.

17. La protección otorgada a los Tapyï por las comunidades Mbyas, ubicadas en el entorno del territorio demandado, puede que responda a una estrategia de salvaguardar la reserva cultural y religiosa del pueblo Mbya. Si nuestra hipótesis es cierta estaríamos frente a una estrategia muy poderosa por tener profundas convicciones espirituales del pueblo Mbya.

18. La reciente Ley Nº 5392, promulgada por el Poder Legislativo el 2 de febrero de este año, desvirtúa la creación del PNDCH en tanto que le sustrae 60 000 has de su extensión original y modifica la naturaleza de un Parque Nacional, categoría internacional de máxima protección ambiental, al permitir que en él se realice cualquier intervención que sirva para el “desarrollo de la economía nacional sostenible” y la seguridad nacional.

19. Como se demuestra en el texto son muchos los actores que hoy en día actúan o miran con interés los recursos que encierra el PNDCH: militares, MOPC, sojeros, industriales y ganaderos. Un actor que no ha sido tomado en cuenta por el gobierno al momento de promover la ley son los Ayoreo que consideran el parque como parte de su territorio tradicional, en el hasta hoy se mantiene un grupo de este pueblo en situación de aislamiento voluntario.

20. Queda demostrado el carácter engañoso de la Ley, ya que para cumplir con el objetivo que declara, que es la fijación de linderos del área protegida, no era necesaria una ley sino solo una norma interna del la SEAM que estableciera la meta y determinara los procedimientos a seguir. La razón no declarada de la Ley Nº 5392 ha sido reducir la extensión del Parque y debilitar su protección para poner el área al servicio de iniciativas productivas. Esta situación ha sido posible porque la Ley Nº 352/94 de Áreas Silvestres Protegidas, promulgada en mayo de 1994, es muy deficiente y deja cuestiones claves libradas a la interpretación de los funcionarios del momento que ellos deberán plasmar en los llamados “planes de manejo”.

21. Hemos resumido esas debilidades en tres puntos:

a. Que no obstante llamarse la Ley de Áreas Silvestres Protegidas, su primer artículo, el que debería marcar la pauta del contenido de la norma, declara que ella fijará las normas que regularán el manejo y

la administración del Sistema Nacional de Área Silvestres Protegidas (SINASIP).

b. Que en la definición de lo que constituye un ASP no se incluya la palabras “protección”, y;

c. Que no defina, y ni siquiera mencione, cuáles son las categorías de ASP o, para decirlo en los términos de la ley, las categorías de manejo que integrarán el SINASIP.

22. La campaña de la ley emprendida por instituciones ambientalistas e indigenistas y la organización indígena Ayoreo ha tenido un fuerte impacto en la opinión pública nacional, generando la solidaridad de la población y la presencia del tema en los medios de comunicación.

23. La alianza constituida por los actores mencionados en el punto anterior está ahora demandando la derogatoria de la Ley por arbitraria e inconstitucional.

24. Los Ayoreo han dejado en claro su decisión de impulsar la derogatoria de la ley que no les ha sido consultada y que pone en riesgo la salud y la vida de sus paisanos que viven en condición de aislados.

Bibliografía

Foto: Mujeres Indígenas Comunidad Sawhoyamaxa
© Corte Suprema de Justicia /Paraguay

- *Declaración final de la Relatora Especial de la ONU sobre Derechos Indígenas.* Victoria Tauli-Corpuz. Noviembre 2014.
- *Propuesta de políticas públicas para pueblos indígenas.* Coordinadora por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas. CAPI. S.f.
- *Paraguay.* Mundo Indígena 2014. IWGIA.
- *Documentos de Posicionamiento de Organizaciones Indígenas del departamento de Boquerón*-Paraguay (Julio 2013).
- *Orientaciones básicas para el trabajo del funcionariado público con las organizaciones indígenas.* INDI – Secretaría de la Función Pública. Abril, 2011.
- *Consultoría individual sobre estudio y análisis en la tenencia de la tierra y territorio de los Pueblos Indígenas en Paraguay* – Proyecto 78.551 Programa nacional conjunto ONU REDD, Paraguay. Octubre, 2013.
- *Decreto Nº 10.449. Reestructuran Comisión Institucional Ejecutiva para Cumplimiento de Sentencias Internacionales (CICSI) de la CIDH, 28.12. 2012.*
- *Situación de los derechos a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas en el Paraguay.* Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY). Junio, 2013.
- *Proyecto ley de hidrocarburos.* Mayo 22, 2015-2020.
- *Tierraviva. Informe de planificación institucional* 2015-2020.
- *Derecho a la igualdad y no discriminación*. Oscar Ayala Amarilla. Tierraviva (cap. 1). DDHH PY, 2014.
- *El reclamo territorial Totobiegosode. Margarita Gladys Casaccia.* (Revista Antropología. Nº 14, julio, 2009)
- *Mikel Berraondo. Informe de misión a Paraguay.* Sistematización de entrevistas y propuestas de actuación. Febrero, 2015.

Foto: Lago formado por la represa Yacyretá, Departamento de Itapúa.
© 2015 Alberto Chirif

La normativa sobre territorios indígenas y su implementación en Paraguay

Alberto Chirif

2015

cooperación alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH